

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-23/2016.

RECURRENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIA: CLAUDIA MYRIAM
MIRANDA SÁNCHEZ.

Ciudad de México a diecisiete de febrero de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-23/2016**, interpuesto por Juan Miguel Castro Rendón, quien se ostenta como representante propietario del partido político Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir **"LA RESOLUCIÓN DEL 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"**, identificada con la clave INE/CG1019/2015, mediante la cual se impusieron diversas sanciones al instituto político recurrente; y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De las constancias de autos así como de lo narrado por el partido político recurrente en su escrito de demanda, se advierten los antecedentes siguientes:

1. Acuerdo INE/CG93/2014. Con fecha nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG93/2014, a través del cual determinó las normas de transición en materia de fiscalización.

2. Acuerdo INE/CG391/2015. El diecisiete de junio de dos mil quince, el referido Consejo General llevó acabo el ajuste a los plazos para la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil catorce, en la que en el punto primero, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, procedió a valorar los informes presentados por los Partidos Políticos Nacionales, y les notificó los errores y omisiones técnicas que advirtió de los mismos, a fin de que atendieran los requerimientos respecto a la documentación solicitada.

3. Dictamen consolidado. El treinta de noviembre de la anualidad pasada, se celebró la Trigésima Segunda Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en la que se listaron en el orden del día los puntos relativos al proyecto de Dictamen Consolidado que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización del citado Instituto, relativo a la revisión del informe anual dos mil catorce, del que

se desprenden las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los Partidos Políticos Nacionales, entre los cuales se encuentra Movimiento Ciudadano, sustancialmente conforme a lo siguiente:

“MOVIMIENTO CIUDADANO

[...]

- ◆ **De la revisión a las balanzas de comprobación y auxiliares contables, específicamente de las cuentas “Caja” y “Bancos”, se observó que su partido reportó saldos negativos al 31 de diciembre de 2014, los casos en comento se detallan a continuación:**

COMISIÓN	CUENTA CONTABLE		SALDO SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-13	REF.
	NÚMERO	NOMBRE		
Comisión Operativa Nacional	1-10-100-0013-000	Luis Enrique Milán De la Vega	-\$951.40	(A)
Comisión Operativa Nacional	1-10-101-0021-000	Scotiabank Inv. 00109886966	-476,704.26	(B)
Morelos	1-10-101-0003-000	Scotiabank 0390-2078-643	-83,574.77	(B)
TOTAL			-\$561,230.43	

Nota: Saldo según balanza de comprobación consolidada presentada mediante escrito CON/TESO/058/15 del 30 de marzo de 2015.

Conviene señalar que el saldo en las cuentas “Caja” y “Bancos” representa la disponibilidad de efectivo que tiene su partido al cierre del ejercicio; sin embargo, las cuentas bancarias listadas en el cuadro que antecede están conformadas por saldos negativos que reflejan la obligación de pago a un tercero.

En consecuencia, se solicita que presente lo siguiente:

- Indique el motivo por el cual la cuenta “Bancos” refleja saldos negativos.
- En caso de tratarse de cheques expedidos por su partido, que se encuentren pendientes de pago a los beneficiarios, realice las correcciones que procedan a su contabilidad, de tal forma que se reincorporen los saldos observados a la cuenta “Bancos” y se reconozca el pasivo correspondiente.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas.

- *Las aclaraciones que a su derecho convengan.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 23, 25, numeral 1, inciso h), 27, 30, 51 y 339 del Reglamento de Fiscalización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de julio de dos mil once, en relación con la Norma de Información Financiera NIF C-1 "Efectivo y equivalentes de efectivo".

Mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/21153/15 notificado al instituto político el 21 de agosto de 2015.

Con el escrito núm. CON/TESO/135/15 recibido el 21 de septiembre de 2015, MC manifestó lo que a la letra se transcribe:

COMISIÓN OPERATIVA NACIONAL

Referente a la cuenta de Caja Chica a nombre de Luis Enrique Milán De la Vega cuenta No. 1-10-100-0013-000, le informo que se ingresó erróneamente la póliza de diario PD-12276/12/14 debiendo de provisionarse los gastos en la cuenta 2-20-202-2021-027 de Acreedores Diversos a nombre de Luis Enrique Milán De la Vega. Para corregir dicho movimiento, y las cuentas contables reflejen su correcto saldo reconociendo el pasivo correspondiente, se registra la póliza de diario PD-12340/12/14 para reclasificar la cuenta, se anexa junto con los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejan las correcciones efectuadas.

En lo que respecta al saldo en bancos en negativo de la cuenta 1-10-101-0021-000 Scotiabank Inv. 00109886966 está integrado por cheques de pago de pasivos, los cuales están en nuestro poder, y en reiteradas ocasiones se ha tratado de localizar a los Proveedores para realizar el pago, ahora bien por cuestiones de liquidez en el mes de Diciembre se tomó la decisión de retener dichos cheques por lo complicado que fue financieramente cerrar el año, aun a sabiendas que no los cancelaríamos para pagarlos en este 2015, se anexa copia de la conciliación bancaria donde se aprecian los cheques de los Proveedores en comento.

MORELOS

El saldo negativo proviene de los cheques que se tienen en tránsito y que fueron cobrados en meses posteriores al cierre del ejercicio. Se anexan copias de las conciliaciones bancarias

de los meses de diciembre de 2014 así como también enero y febrero de 2015 donde puede verificarse los cobros.

De la revisión a la documentación e información y presentada por MC, se determinó lo siguiente:

Referente a la cuenta contable señalada con (A) en la columna "REF." del cuadro que antecede, la respuesta se consideró satisfactoria, toda vez que presentó la póliza contable en la cual se pudo constatar el origen del saldo observado, así como los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel en los cuales se refleja el saldo correcto de la cuenta en el rubro de "Acreedores Diversos", razón por la cual, la observación quedó atendida en este punto.

Referente a las cuentas contables señaladas con (B) en la columna "REF." del cuadro anterior, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun y cuando presentó las conciliaciones bancarias en las cuales se pudo corroborar que el saldo negativo se genera por cheques en tránsito, es conveniente señalar que el saldo en las cuentas "Caja" y "Bancos" representa la disponibilidad de efectivo que tiene su partido al cierre del ejercicio; sin embargo, las cuentas bancarias en cuestión están conformadas por saldos negativos que reflejan la obligación de pago a un tercero; razón por la cual, la observación no quedó atendida en este punto.

En consecuencia, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- *Realice las correcciones que procedan a su contabilidad, de tal forma que los saldos negativos mostrados en las cuentas contables señaladas con (B) en la columna "REF." del cuadro anterior, se reflejen en una cuenta dentro del rubro de "Pasivos".*
- *Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convengan.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 23, 25, numeral 1, inciso h), 27, 30, 51 y 339 del Reglamento de Fiscalización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de julio de dos mil once, en relación con la Norma de Información Financiera NIF C-9 "Pasivos, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos".

Mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22486/15 notificado al instituto político el 12 de octubre de 2015.

Con el escrito núm. CON/TESO157/15 recibido el 19 de octubre de 2015, MC manifestó lo que a la letra se transcribe:

En respuesta a su observación me permito aclarar lo siguiente:

Comisión Operativa Nacional

En lo que respecta al saldo en bancos en negativo de la cuenta 1-10-101-0021-000 Scotiabank Inv. 00109886966 como ya manifestamos en nuestros oficios de 1ra vuelta está integrado por cheques de pago de pasivos, los cuales están en nuestro poder, y en reiteradas ocasiones se ha tratado de localizar a los Proveedores para realizar el pago, ahora bien por cuestiones de liquidez en el mes de Diciembre se tomó la decisión de retener dichos cheques por lo complicado que fue financieramente cerrar el año, aun a sabiendas que no los cancelaríamos para pagarlos en este 2015, se anexa copia de la conciliación bancaria donde se aprecian los cheques de los Proveedores en comento.

Comisión Operativa Estatal de Morelos

El saldo negativo de la cuenta 1-10-101-0003-000 Scotiabank 03902078643 Morelos no se puede proceder a reclasificar el saldo a una cuenta de pasivo debido a que el cheque que se trae en tránsito no corresponde al pago de una obligación, sino a un préstamo que se hace entre la cuenta federal y la cuenta estatal de la Comisión operativa Estatal de Morelos, por tal motivo se entregó en la contestación de primera vuelta las conciliación bancaria del mes de febrero de 2015 donde se puede ver claramente que el cheque fue cobrado. Se anexan nuevamente la conciliación antes mencionada, así como la copia de la póliza número PE-12021, que es la que origina el préstamo.

Como aclaramos en ambos casos la justificación de que el saldo que guardan las cuentas de bancos al 31 de Diciembre 2014 se tenga en negativo, contrario a su naturaleza, se debe a razones de liquidez al cierre del ejercicio, ya que aun cuando los documentos fueron elaborados con fecha anterior al final del año, no se tenía pensado entregarlos hasta pasado el mes de Diciembre 2014, después de salir de los compromisos del mes y no se decidió cancelar dichos cheques puesto que se tenía pensado entregarlos en cuanto se tuvieran los recursos suficientes en las cuentas las cuentas (sic) aunque pareciera estar sobregiradas en todo momento se tenían en nuestro poder los documentos, adicionalmente son partidas que no tienen una permanencia mayor a un año, y no están valorando los hechos posteriores presentados.

Del análisis y verificación a la documentación presentada por MC se determinó lo siguiente:

Por lo que se refiere a las partidas en conciliación de la Comisión Operativa Nacional, se observó que los cheques expedidos y no cobrados corresponden a adeudos que forman parte del saldo inicial de las cuentas por pagar, los casos en comento se encuentran en las siguientes situaciones:

SUBCUENTA	NOMBRE	CHEQUE	SALDOS OBSERVADOS Y SANCIONADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	SALDOS CON EXCEPCIÓN LEGAL	SALDOS GENERADOS EN 2013	SALDOS GENERADOS EN 2014	SALDO INICIAL 01-01-2014
2-20-200-2016-005	Grupo Cable TV de San Luis, S.A. de C.V.	1442 y 1542		\$210,200.90	\$40,000.00		\$250,200.90
2-20-200-2022-043	Miguel Haro Baltazar	1541				6,500.00	6,500.00
2-20-200-2028-002	Radio Comunicación de Álamo, S.A. de C.V.	1546	34,413.75				34,413.75
2-20-200-2028-005	Radio Catedral S.A. de C.V.	1544			27,600.00		27,600.00
2-20-201-2012-001	Corporación Radiofónica Oaxaqueña, S.A. de C.V.	1443		71,984.25			71,984.25
2-20-201-2016-001	Grupo Acir S.A. de C.V.	1543			33,602.70		33,602.70
2-20-201-2016-003	Grupo Acir Morelos S.A. de C.V.	1545			23,000.00		23,000.00
2-20-201-2025-001	Organización Radiofónica Mexicana, S.A. de C.V.	1444		36,685.00			36,685.00
	TOTAL		\$34,413.75	\$318,870.15	\$124,202.70	\$6,500.00	\$483,986.60
	(Menos) Saldo en Bancos al 31-12-14						-7,282.34
	Saldo en Libros (Balanzas de comprobación)						\$476,704.25

Por lo que se refiere al saldo observado y sancionado en ejercicios anteriores, toda vez que dicho importe fue sujeto de sanción se autoriza al partido en caso de considerarlo conveniente realice la cancelación de dicho saldo con cargo a la cuenta de déficit o remanente en el ejercicio 2015.

En el marco de la revisión del Informe Anual 2015 se dará seguimiento al registro contable del saldo por \$34,413.75, para que se cancele contra la cuenta de déficit o remanente. (Conclusión 19).

Por lo que se refiere a los "SalDOS con excepción legal" y "SalDOS generados en 2013", por un importe de \$443,072.85, (\$318,870.15 y \$124,202.70) aun cuando MC manifestó que corresponden a cheques de pago de pasivos, los cuales están en su poder, y en reiteradas ocasiones se ha tratado de localizar a los proveedores para realizar el pago; asimismo, que por cuestiones de liquidez en el mes de diciembre se tomó la decisión de retener dichos cheques, por lo complicado que fue financieramente cerrar el año, aun a sabiendas que no los cancelaríamos para pagarlos en este 2015; adicionalmente, no

presentó evidencias que de las excepciones legales y documentación que justifique la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión. Razones por las cuales la observación no quedó atendida.

Como se advierte de la respuesta del partido, los 9 cheques se encontraron en conciliación; esto es pendientes para su cobro en el ejercicio 2014, bajo el argumento de no localizar a los proveedores respectivos; sin embargo, el partido no presentó la documentación que justificara la intención de pago que acreditara legalmente el cumplimiento de su obligación de pago frente a un tercero ante la autoridad jurisdiccional correspondiente, por lo que si el argumento de partido consistió en la negativa de su localización; debió de ejercer por la vía legal correspondiente la consignación del adeudo de pago, elemento idóneo para acreditar ante la autoridad la intención de pago.

Por otra parte, justifica su actuar en situaciones que implicaron problemas en la liquidez del partido al final del ejercicio; sin que los títulos de crédito fueran cancelados o sustituidos, no obstante, ello no justifica la permanencia en conciliación de los cheques y consecuentemente su incumplimiento en el pago de su obligación.

Al respecto, es importante argumentar que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito es muy clara al señalar que el cheque sólo puede ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sea autorizado por ésta para librar cheques a su cargo.

Adicionalmente, en el artículo 178 de la referida Ley, se establece que el cheque es un título de crédito pagadero a la vista; sin embargo, ello no implica que su periodo de vida para el cobro sea permanente, de acuerdo al artículo 179 del ordenamiento legal en cita, los cheques deberán presentarse para su pago:

- I. Dentro de los quince días naturales que sigan al de su fecha, si fueren pagaderos en el mismo lugar de su expedición;
- II. Dentro de un mes, si fueren expedidos y pagaderos en diversos lugares del territorio nacional;
- III. Dentro de tres meses, si fueren expedidos en el extranjero y pagaderos en el territorio nacional; y
- IV. Dentro de tres meses, si fueren expedidos dentro del territorio nacional para ser pagaderos en el extranjero, siempre que no fijen otro plazo las leyes del lugar de presentación.

Aunado a lo anterior, no debe pasar desapercibido para esta autoridad que la finalidad de un cheque es ser un instrumento de pago, es el medio a través del cual se cumple con una obligación de pago; sin embargo, es importante señalar que solamente hace las veces de dinero y de instrumento de pago, cuando el cheque sí tiene fondos y es pagado, dicho argumento se sustenta en la tesis aislada emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro "CHEQUE. SU FINALIDAD COMO INSTRUMENTO DE PAGO".

Por lo antes expuesto, al girar 7 cheques emitidos de la cuenta bancaria 109886966 de la institución bancaria Scotiabank Inverlat, S. A., que al 31 de diciembre de 2014, se reflejaban en conciliación bancaria como partidas en conciliación y no presentar evidencia de su cobro por parte del acreedor o en su caso, la justificación del motivo por el cual no han sido cobrados, la observación quedó no subsanada por un importe de \$443,072.85. (Conclusión 9).

Cabe destacar, que la referida conducta implicó que el partido no regulara dichos pagos, dado que no justificó con elementos objetivos la permanencia de los cheques en conciliación, sin que se hayan cobrado, así como las diligencias efectuadas para su regularización (en el que se haya intentado realizar el pago a través de una consignación de pago ante una autoridad judicial y por tanto se haya evidenciado la intención de los pagos respectivos), violentando con ello lo dispuesto en el artículo 77 numeral 2 inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que al tratarse de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político y que no fueron pagados, se traduce en una aportación en especie de entes no permitidos por la ley.

Toda vez que los servicios otorgados representan un beneficio para el partido político al acreditarse el uso de bienes y/o servicios que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente prohibido, esto es, una empresa mexicana de carácter mercantil, por lo que el partido político incurrió en una omisión al incumplir con su obligación de garante, al haber tolerado un beneficio a través de dicha aportación, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En razón de lo anterior, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]

Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual del Ejercicio 2014 del partido Movimiento Ciudadano.

[...]

9. MC giró 7 cheques que al 31 de diciembre de 2014, se reflejaban en conciliación y no presentó evidencia de su cobro, ni justificación del motivo por el cual no fueron cobrados por de \$443,072.85.

Tal situación constituye a juicio de esta Unidad Técnica de Fiscalización, un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 354, numeral 1, inciso a), en relación con el 342 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, por lo que hace a las operaciones realizadas con las personas morales denominadas Grupo Cable TV de San Luis, S.A. de C.V., Radio Catedral S.A. de C.V., Corporación Radiofónica Oaxaqueña, S.A. de C.V., Grupo Acir S.A. de C.V., Grupo Acir Morelos S.A. de C.V. y Organización Radiofónica Mexicana, S.A. de C.V.; se considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General a efecto de que determine lo que en derecho corresponda por lo que hace a la presunta adquisición de tiempos en radio y televisión.

[...]

4. Acto impugnado. El dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictó la resolución **INE/CG1019/2015**, 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 el que se determinó, entre otros, sancionar de manera pecuniaria al recurrente, de acuerdo a las consideraciones que al caso abonan:

“INE/CG1019/2015**RESOLUCIÓN DEL 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**

[...]

11.6 MOVIMIENTO CIUDADANO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del aludido partido político nacional correspondiente al ejercicio 2014, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el partido Movimiento Ciudadano, son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 10**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 9 y vista a la Secretaría del Consejo General.**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 15**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 16**
- e) 1 Vista al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal: conclusión 17**

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

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹

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

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe Anual, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado² presenta el desarrollo de la revisión de los informes anuales en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas

¹ Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *"Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos..."*.

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

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

[...]

Ingresos

Bancos

Conclusión 9

“9. MC giró 7 cheques que al 31 de diciembre de 2014, se reflejaban en conciliación y no presentó evidencia de su cobro, ni justificación del motivo por el cual no fueron cobrados por de \$443,072.85.”

En consecuencia, el instituto político giro cheques que al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, reflejaban en conciliaciones bancarias como partidas en conciliación, y toda vez que no presentó evidencia de su cobro por parte del acreedor, o en su caso, la justificación del motivo por el cual no han sido cobrados por un tercero; por lo que esta conducta implicó que el partido no regulara dichos pagos, dado que no justificó con elementos objetivos la permanencia de los referido cheques, sin que se hayan cobrado, así como las diligencias efectuadas para su regularización; en razón de lo anterior, los servicios otorgados representan un beneficio para el partido político al acreditarse el uso de bienes y/o servicios que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente prohibido, esto es, una empresa mexicana de carácter mercantil, por lo que el partido político incumplió con lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, por lo que hace a las operaciones realizadas con las personas morales denominadas Grupo Cable TV de San Luis, S.A. de C.V., Radio Catedral S.A. de C.V., Corporación Radiofónica Oaxaqueña, S.A. de C.V., Grupo Acir S.A. de C.V., Grupo Acir Morelos S.A. de C.V. y Organización Radiofónica Mexicana, S.A. de C.V.; se considera que ha lugar a dar vista a

la Secretaría del Consejo General a efecto de que determine lo que en derecho corresponda por lo que hace a la presunta adquisición de tiempos en radio y televisión.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar la observación realizada.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

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

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

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

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 9 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido Movimiento Ciudadano, omitió regular sus obligaciones de pago, por lo que la permanencia de los cheques en conciliación, sin que se hayan cobrado en el ejercicio sujeto a revisión o en ejercicio posterior, así como no realizar las

diligencias pertinentes para su regularización, no acreditan el cumplimiento del pago de pasivos. En este contexto, tal circunstancia implica que los servicios otorgados representaron un beneficio para el partido político al acreditarse el uso de bienes y/o servicios, consecuentemente el partido en su calidad de garante toleró el beneficio que representa la aportación en especie de un entre prohibido por la normatividad. Lo anterior, por un importe de \$443,072.85 (cuatrocientos cuarenta y tres mil setenta y dos pesos 85/100 M.N.).

En este orden de ideas, Movimiento Ciudadano toleró el beneficio que le representó la prestación de bienes o servicios de entes no permitidos por la normatividad en la materia, consecuentemente al tolerar una aportación en especie prohibida se actualizó el supuesto establecido en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al momento en que sucedieron los hechos.

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

Modo: El partido Movimiento Ciudadano toleró el beneficio que le representó la prestación de bienes o servicios de entes no permitidos por la normatividad en la materia.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido Movimiento Ciudadano, surgió del estudio, a través del procedimiento de revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2014.

Lugar: La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad de 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.

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

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como

una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral.**

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

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

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

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

se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**"³, le son aplicables *mutatis mutandis*⁴, al derecho administrativo sancionador.

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

En este orden de ideas, es dable concluir que se cumple con el elemento intelectual o cognitivo, toda vez que se parte del hecho cierto de que el instituto político conocía previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto; es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de rendir

³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

⁴ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así, pues al conocer previamente la obligación que tenía de cubrir la totalidad de sus cuentas por pagar o presentar alguna excepción legal; y en lugar de ello omitió saldar diversos servicios otorgados que representan un beneficio para el instituto político, lo que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente prohibido (una empresa mexicana de carácter mercantil); en este contexto, resulta indubitable que el partido no obstante que conocía el contenido del artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no cumplió con su obligación de pago, beneficiándose de los conceptos de gasto recibidos, por un importe de \$443,072.85 (cuatrocientos cuarenta y tres mil setenta y dos pesos 85/100 M.N.). Consecuentemente, la conducta original cambio de supuesto al no realizar el pago de la cuenta y así actualizarse un beneficio que recibió por concepto que motivó la cuenta, traduciéndose en una aportación, en este caso de un ente prohibido.

Al respecto, el partido político refirió en su contestación al oficio de errores y omisiones que los conceptos corresponden a cheques girados para el pago de las cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, los cuales están en su poder, -es decir con dicha conducta no se advirtió una intención de pago-, y que en reiteradas ocasiones trató de localizar a los proveedores para cumplir sus obligaciones de pago, hecho que en la especie no acreditó el partido político con documentación que así lo demostrara; asimismo, que por cuestiones de liquidez en el mes de diciembre tomó la decisión de retener los cheques debido a complicaciones financieras al cierre del año a sabiendas de que no los cancelarían para pagarlos en dos mil quince; sin embargo, lo cierto es que se advierte la existencia de cheques en conciliación; esto es, pendientes para su cobro en el ejercicio dos mil catorce, cuya única justificación es la falta de localización de los proveedores, sin que el instituto político presentara documentación que justificara la intención de pago o que acreditara legalmente el cumplimiento de su obligación frente a un tercero ante la autoridad jurisdiccional; es decir, debió ejercer la vía legal correspondiente y consignar el adeudo, elemento idóneo para acreditar ante la autoridad la intención de pago.

Aunado a ello, el argumentar que su actuar se debió a situaciones relacionadas con la liquidez del partido al final del ejercicio, sin que los títulos de crédito fueran cancelados o sustituidos, no justifica la permanencia en conciliación de los cheques y consecuentemente, el incumplimiento de su obligación de pago; máxime que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito con claridad establece que los cheques sólo pueden ser expedidos por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sean autorizados por ésta para librar cheques a su cargo, los cuales serán pagaderos a la vista, sin que ello implique que el periodo de vida para su cobro sea permanente, puesto que la finalidad de dichos títulos de crédito es ser un instrumento de pago; sin embargo, es importante resaltar que solamente hace las veces de dinero y de instrumento de pago, cuando el cheque sí tiene fondos y es pagado, dicho argumento se sustenta en la tesis aislada emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro "*CHEQUE. SU FINALIDAD COMO INSTRUMENTO DE PAGO*".

En este sentido, los partidos están obligados a registrar sus ingresos y egresos en su contabilidad, pero en ello no culminan sus obligaciones en materia de fiscalización, por el contrario cada una de sus operaciones implica una comprobación, como lo era documentar el cobro de los cheques para acreditar el cumplimiento de su obligación de pago frente a un tercero; en la especie, la vía para comprobar el pago de los servicios que le fueron prestados, consistía en hacer entrega de los títulos de crédito en comento para su cobro por parte de los proveedores o su consignación ante la autoridad jurisdiccional correspondiente para acreditar la intención de cumplir con la obligación a su cargo, dando certeza a la autoridad electoral del origen y destino de los recursos; así como el cumplimiento de la cuenta por pagar.

En este contexto queda plenamente acreditado que el partido político conocía de la trascendencia de su conducta, pues se limitó a girar cheques que permanecieron en conciliación y no presentó evidencia alguna de su cobro, justificación del porque no fueron cobrados o de su consignación ante la autoridad correspondiente; por el contrario, reconoce que decidió conservarlos y no ponerlos a disposición de sus acreedores; lo que evidencia que el partido no realizó acto alguno tendiente a cumplir con su obligación y pretendió engañar a la autoridad mediante la simulación de la realización del pago con la expedición de los cheques en comento, los servicios y/o bienes prestados al instituto político representan un beneficio y al no ser saldados, se traducen en una aportación en especie

proveniente de un ente prohibido; por lo que con ello se tiene acreditado el dolo en el actuar del partido.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que: i) el Partido Movimiento Ciudadano simuló el cumplimiento de obligaciones de pago mediante el registró en su contabilidad de la expedición de cheques relacionados con cuentas por pagar por un importe de \$443,072.85; ii) dichos saldos al final del ejercicio dos mil catorce tenían una antigüedad mayor a un año y no existía excepción legal para su permanencia; iii) los cheques no fueron cobrados ni consignados para su cobro ante la autoridad correspondiente; iv) el instituto político retuvo los títulos de crédito sin justificación alguna, únicamente con la intención de engañar a la autoridad y con los cheques en tránsito simular la intención de pago, máxime que el partido reconoció problemas de liquidez al finalizar el ejercicio 2014, v) los servicios y/o bienes prestados al instituto político representan un beneficio y al no ser saldados, se traducen en una aportación en especie proveniente de un ente prohibido; vi) se advierte una vulneración directa a la disposición normativa; v) la intención del instituto político de no realizar el pago de su obligación frente a terceros, que el Partido Movimiento Ciudadano fijó su voluntad en incumplir la ley, este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeto, es decir, la base del indicio es la certeza de que el instituto político actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que el partido Movimiento Ciudadano desplegó una conducta dolosa al simular el cumplimiento de una obligación por la prestación de bienes y/o servicios, y a consecuencia de ello, la obtención de aportaciones en especie de entes prohibidos a sabiendas que dicha conducta era ilegal, con la intención de aparentar una situación que no es real, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentado por el beneficio que le produce tal conducta.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos

por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por tolerar aportaciones de personas no permitidas por la ley se vulneran el bien jurídico tutelado por la norma consistente en el debido origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar el debido origen en el manejo de los recursos, por consecuencia, al tolerar el ingreso de recursos de entes prohibidos, ya sea en efectivo o en especie, el partido no atiende al principio que rige que los recursos o el beneficio deben provenir de una fuente permitida por la ley. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión vulnera los valores antes establecidos.

En este contexto, de las respuestas formuladas por el instituto político, se desprendió la existencia de cheques que se encontraron en conciliación pendientes de cobro en el ejercicio 2014, relacionados con los prestadores de servicio siguientes: Grupo Cable TV de San Luis Potosí, S.A. de C.V., Radio Catedral de Álamo S.A. de C.V., Corporación Radiofónica Oaxaqueña, S.A. de C.V., Grupo Acir S.A. De C.V., Grupo Acir Morelos S.A. de C.V. y Organización Radiofónica Mexicana, S.A. de C.V.; por lo que el partido político no presentó documentación alguna que permitiera acreditar el cumplimiento de la obligación de pago frente a terceros.

Consecuentemente, la conducta realizada por el instituto político implicó que este no regulara dichos pagos, en virtud de no haber justificado con elementos objetivos la permanencia de los cheques en conciliación, sin que se hayan cobrado, así como las diligencias efectuadas para su regularización, por lo que al tratarse de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político y que no fueron pagados, se traduce en una aportación en especie de entes no permitidos por la ley, representando un beneficio para el partido político al acreditarse el uso de bienes y/o servicios que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente prohibido, esto es, de empresas mexicanas de carácter mercantil.

En el caso que nos ocupa, en relación con la conclusión 9 el partido Movimiento Ciudadano, vulneró lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 77

(...)

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

(...)

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

El numeral segundo del presente artículo en comento, establece la prohibición que vincula a diversos sujetos, para realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

La prohibición de realizar aportaciones en favor de partidos políticos provenientes de entes prohibidos, existe con la finalidad de evitar que los partidos políticos como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general.

En este contexto, la obligación de rechazar aportaciones en efectivo o en especie de los referidos proveedores, responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de los sujetos previstos en el citado artículo 77 numeral 2 del código comicial (empresas, gobierno, iglesia, extranjeros, funcionarios públicos), esto es, impedir cualquier tipo de injerencia de intereses particulares en las actividades propias de los partidos políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado Democrático.

Por lo anterior, es razonable que por la capacidad económica que pudieran tener y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance según la actividad que realicen, se prohíba a dichos sujetos realizar aportaciones a los partidos políticos.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En el caso que nos ocupa, al haber incumplido con su obligación de pago respecto de cuentas de pasivos que el

partido pretendió acreditar con cheques en conciliación o tránsito que no se cobraron por los prestadores de servicios respectivos; tomando en consideración que el partido no presentó elementos objetivos de prueba que acreditaran la intención de pago como es la consignación de pago ante la autoridad jurisdiccional correspondiente, en atención al cumplimiento de la antigüedad mayor a un año de la cuenta, de conformidad con el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización vigente en el momento en que sucedieron los hechos.

Consecuente con lo anterior, al no hacer frente a su obligación de pago y pretender acreditar mediante cheques en conciliación o tránsito no pagados, implicó para el partido un beneficio económico que toleró, conducta que se traduce en una aportación de entes prohibidos por la normatividad vulnerando el bien jurídico tutelado por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provengan de alguna fuente de financiamiento prohibida por la legislación.

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

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

De conformidad con lo anterior, es necesario hacer mención que los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática, es decir, su función debe ser realizada siempre en favor de la sociedad, por lo que sus actividades no pueden estar influenciadas de intereses particulares o privados específicos.

En este sentido, el beneficio de una aportación realizada en contravención del artículo analizado es precisamente la posibilidad que tendría el partido político beneficiado, mediante la vulneración del adecuado origen de los recursos, de

modificar su presencia en el ánimo de la ciudadanía, colocándose en situación de ventaja respecto del resto de los institutos políticos; situación que se deriva de la aplicación de recursos por parte del aportante, razón por la cual, aun cuando el beneficio no es patrimonial, sí es de carácter económico.

Ahora bien, el hecho de que el beneficio no sea de carácter patrimonial no implica que para efectos del ejercicio de fiscalización el acto realizado no pueda ser valuado, puesto que si bien no existe un acrecentamiento patrimonial, el aportante debió haber realizado un gasto para generar el beneficio (carácter económico), lo que permite precisamente la fiscalización.

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido Movimiento Ciudadano se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido origen de los recursos, tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, por cuanto al escrito número CON/TESO/191/15, presentado el 11 de diciembre de 2015, ante la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización mediante el cual, en alcance al diverso de "errores y omisiones", Movimiento Ciudadano acompaña documentación que según su dicho, solventa la observación realizada por esta autoridad con relación a su informe de ingresos y gastos, en particular respecto a la conclusión 9 del dictamen correspondiente, debe tenerse en consideración que la revisión de los informes presentados por los partidos políticos, la elaboración de los dictámenes conducentes y de las resoluciones respectivas, son parte de un procedimiento y conjunto de actos concatenados en el tiempo (plazos) y llevados a cabo por una autoridad competente para cumplir las atribuciones que le han sido asignadas para producir la consecuencia jurídica prevista por el legislador.

En este contexto, la autoridad considera que de analizar y valorar la documentación presentada de forma extemporánea, la autoridad electoral incurriría en una violación a los principios de certeza y legalidad que rigen la materia electoral y consecuentemente en una afectación directa al principio de equidad, pues ello implicaría realizar una revisión inequitativa a los informes presentados por los institutos políticos en el marco de la revisión del Informe Anual 2014, en beneficio de un sujeto obligado.

Lo anterior es así, pues el partido político Movimiento Ciudadano tuvo la obligación de presentar en tiempo y forma el informe y documentación que acreditara los ingresos y egresos y realizar las aclaraciones correspondientes en términos de lo dispuesto por el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el punto primero del Acuerdo INE/CG391/2015.

Sirve como criterio orientador la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que resolvió el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-166/2013, mediante el cual señaló que la entrega extemporánea de la información, genera problemas en relación a la adecuada integración de la información que debe llevar a cabo la Unidad de Fiscalización para la subsecuente elaboración del proyecto de Dictamen y Resolución que se somete a aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, debiendo sujetar su proceder a los plazos legales establecidos, pues no hacerlo representaría una omisión por la autoridad electoral.

Adicionalmente, determinó que el modelo de fiscalización está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción o infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia a los partidos políticos sujetos a revisión, dándoles la oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las omisiones o errores advertidos en la revisión preliminar de los informes de ingresos y egresos, de tal forma que, con el derecho que se les concede en más de dos ocasiones (considerando los oficios de primera y segunda vuelta de errores y omisiones, así como las dos confrontas), la posibilidad de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar la posibilidad de que se vea afectado el partido con la imposición de una sanción.⁵

⁵ Criterio que se retomó del recurso de apelación identificado como SUP-RAP-518/2011, donde se determinó que esta autoridad no tiene obligación de valorar, la documentación presentada por el partido, cuando lo haga de manera extemporánea, en razón de que debe presentarla en los plazos que señala la autoridad electoral.

En consecuencia y toda vez que el escrito de alcance fue extemporáneo, pues éste se presentó 53 (cincuenta y tres) días después de fenecido el plazo improrrogable para que el instituto político proporcionara documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma derivado de la motivación expuesta en párrafos precedentes.

A continuación se señala el caso en comento:

CONCEPTO O RUBRO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA EN FORMA EXTEMPORÁNEA		
	DESCRIPCIÓN	VALORADA	NO VALORADA
Oficio Número CON/TESO/191/15			
Alcance al Oficio contestación de errores y omisiones derivado de la revisión de Gabinete, Ingresos y Egresos de la CON del Informe Anual 2015 de Movimiento Ciudadano	Oficio Núm. CON/TESO/191/15 que consta de 5 fojas con impresión por anverso, conteniendo 89 fojas anexas con impresión en anverso.		X

No pasa desapercibido, que durante el periodo de revisión a los informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades ordinarias correspondientes al ejercicio ordinario 2014, la Unidad Técnica de Fiscalización detectó la existencia de errores y omisiones técnicas, las cuales fueron notificadas al instituto político mediante oficios INE/UTF/DA-F/21153/15 y INE/UTF/DA-F/22486/15, el 21 de agosto de 2015 y 12 de octubre de 2015, respectivamente.

La solicitud al partido en ambos oficios, fue para que presentara a más tardar el 21 de septiembre de 2015 y el 19 de octubre de 2015, respectivamente, las aclaraciones o rectificaciones que estimara convenientes de conformidad con los plazos establecidos en el punto Primero del Acuerdo INE/CG391/2015.

Cabe destacar, que si bien el instituto político dio respuesta a las solicitudes referidas en el párrafo anterior; ésta resultó insatisfactoria para la autoridad fiscalizadora, en virtud de los 9 (nueve) cheques que se encontraron pendientes para su cobro en el ejercicio 2014, es decir, en conciliación, *so pretexto* de la no localización de los proveedores respectivos; sin embargo, es de resaltar que el partido no presentó la documentación que justificara su intención de pago para acreditar legalmente el cumplimiento a la obligación de pago frente a un tercero ante la autoridad jurisdiccional correspondiente, por lo que si la justificación del partido respecto de dicha "intención de pago" consistió en la imposibilidad de localización de los proveedores,

éste debió de ejercer por la vía legal correspondiente, la consignación del adeudo de pago, elemento cuantimás idóneo, para acreditar ante esta autoridad fiscalizadora su intención de solventar su deuda.

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

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

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

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

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

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 9 es salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la legislación electoral, esto es, que exista un debido origen de los recursos.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo al bien jurídico tutelado.

Consecuentemente, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en el origen debido de los recursos de los partidos políticos.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido Movimiento Ciudadano, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de

FONDO, actualizándose el supuesto establecido en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código comicial.

Como se expuso en párrafos precedentes se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es el origen debido de los recursos de los partidos políticos.

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:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que al no hacer frente a su obligación de pago y pretender acreditar mediante cheques en conciliación o tránsito no pagados, implicó para el partido un beneficio económico que toleró, conducta que se traduce en una aportación de entes prohibidos por la normatividad vulnerando el bien jurídico tutelado por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo anterior, por un importe de \$443,072.85 (cuatrocientos cuarenta y tres mil setenta y dos pesos 85/100 M.N.).
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la legislación electoral; es decir, que exista un debido origen de los recursos.
- Que se advierte el cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el partido Movimiento Ciudadano, se califica como **GRAVE ESPECIAL**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales, toda vez que el partido toleró un beneficio económico no permitidos por el código de la materia.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido tolere ingresos de entes prohibidos impide que el origen de los recursos sea conforme a la normatividad electoral. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de equidad e imparcialidad en la rendición de cuentas y, por lo tanto, el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la legislación electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el partido Movimiento Ciudadano es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que los servicios otorgados al referido instituto político representan un beneficio para este al acreditarse el uso de bienes y/o servicios que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente prohibido, esto es, de empresas

mexicanas de carácter mercantil, vulnerando los principios antes referidos.

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

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

III. Imposición de la sanción.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido Movimiento Ciudadano cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo INE/CG01/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2015, un total de \$265,912,407.94 (doscientos sesenta y cinco millones novecientos doce mil cuatrocientos siete pesos 94/100 M.N.).

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

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

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

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de noviembre de 2015	Montos por saldar
1	INE/CG217/2014 c.26	\$1,723,455.86	\$1,276,379.55	\$447,076.31
2	INE/CG217/2014 c.27	\$959,027.94	\$717,963.48	\$241,064.46

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

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

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

De lo anterior, se advierte que el Partido Movimiento Ciudadano tiene un saldo pendiente de \$688,140.77 (seiscientos ochenta y ocho mil ciento cuarenta pesos 77/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda el supuesto analizado en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

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

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

desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

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

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

Conclusión 9

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- El partido político nacional no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$443,072.85 (cuatrocientos cuarenta y tres mil setenta y dos pesos 85/100 M.N.)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el partido político.
- Que existen elementos que comprueban que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Movimiento Ciudadano se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse

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

todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que se debe imponer, debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de dolo, el conocimiento de la conducta al tolerar aportaciones de un ente prohibido y las normas infringidas [77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al partido Movimiento Ciudadano debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 300% (trescientos por ciento) sobre el monto involucrado, ascendiendo a un total de \$1,329,218.55 (un millón trescientos veintinueve mil doscientos dieciocho pesos 55/100 M.N.).

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción III, numeral 1, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de **\$1,329,218.55 (un**

millón trescientos veintinueve mil doscientos dieciocho pesos 55/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5 del Código Electoral, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, por lo que hace a las operaciones realizadas con las personas morales denominadas Grupo Cable TV de San Luis, S.A. de C.V., Radio Catedral S.A. de C.V., Corporación Radiofónica Oaxaqueña, S.A. de C.V., Grupo Acir S.A. de C.V., Grupo Acir Morelos S.A. de C.V. y Organización Radiofónica Mexicana, S.A. de C.V.; se considera que ha lugar a dar vista a la Secretaria del Consejo General a efecto de que determine lo que en derecho corresponda por lo que hace a la presunta adquisición de tiempos en radio y televisión.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **15**, infractora del artículo 34, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, es trascendente señalar que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2014, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado ⁷representa el desarrollo de la revisión

⁷ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *"Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos..."*.

de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente resolución.

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

Visto lo anterior, a continuación se presenta el eje temático de la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

[...]

DÉCIMO. En términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las multas determinadas se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado; y los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en esta Resolución, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables.

DÉCIMO PRIMERO. Se da vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos sancionadores electorales señalados en los considerandos respectivos.

DÉCIMO SEGUNDO. Se ordena a la Secretaría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que dé vista a las autoridades señaladas en los considerandos respectivos.

DÉCIMO TERCERO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los considerandos respectivos.

DÉCIMO CUARTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es

el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

DÉCIMO QUINTO. Publíquese una síntesis de la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en que ésta haya causado estado.

DÉCIMO SEXTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 16 de diciembre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular la Conclusión 9 del Partido Movimiento Ciudadano, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

[...]

SEGUNDO. Recurso de apelación.

a. Interposición del recurso. El siete de enero de dos mil dieciséis, Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó, ante la Secretaria Ejecutiva del mencionado Instituto, demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir el acuerdo de dieciséis de diciembre anterior, en el que entre otros determinó multar al citado instituto político.

b. Recepción en Sala Superior. El catorce de enero siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio **INE/SCG/0044/2016**, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió el escrito de demanda referido en el párrafo anterior, el informe circunstanciado y demás documentación que estimó necesaria para resolver.

c. Integración del expediente y turno a Ponencia. Recibidas las constancias señaladas en la Sala Superior, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-23/2016** y turnarlo a su Ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó **radicar** el expediente en que se actúa, **admitir** la demanda al considerar cumplidos los requisitos de procedibilidad del recurso de

apelación y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró **cerrada la instrucción**, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, por lo que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia; y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 40, párrafo 1, inciso b), 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 por un partido político nacional que controvierte un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que le sancionó al haber incurrido en diversas irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio dos mil catorce.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos formales y de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se examina:

a. Forma. Se satisfacen las exigencias establecidas en el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley adjetiva electoral, en razón de que en el escrito de demanda se señala el nombre del actor, la identificación del acto impugnado y de la autoridad señalada como responsable; la mención de los hechos y agravios que afirma le causa el acto reclamado; asimismo, obra la firma autógrafa del representante del partido político.

b) Oportunidad. El recurso se interpuso oportunamente, toda vez que la resolución combatida fue emitida el dieciséis de diciembre de dos mil quince y la demanda fue presentada el siete de enero de dos mil dieciséis.

Lo anterior es así, porque en términos del artículo 15, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es un hecho notorio que el segundo periodo vacacional del año próximo pasado del Instituto Nacional Electoral, transcurrió del veintiuno de diciembre de dos mil quince al cinco de enero del presente año.

En tal sentido, resulta inconcuso que el plazo para interponer el medio de referencia, corrió del jueves diecisiete de diciembre de dos mil quince al jueves siete de enero de dos mil dieciséis, toda vez que los días diecinueve y veinte de diciembre de dos mil quince, fueron días inhábiles, por tratarse de sábado y

domingo, respectivamente y los demás días transcurrieron durante el periodo vacacional indicado.

Por tanto, se concluye que la demanda fue presentada oportunamente.

c) Legitimación. Se satisface este requisito, porque en términos del artículo 45, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo a las personas físicas o morales, por propio derecho o a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable.

En el caso, el recurso de apelación fue interpuesto por Movimiento Ciudadano, esto es, por un partido político nacional, por conducto de Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal como lo reconoce la responsable al emitir su informe circunstanciado.

d) Interés Jurídico. El recurrente interpone el medio de impugnación a fin controvertir la resolución INE/CG1019/2015, en la que se impuso al instituto político que representa diversas sanciones, derivadas de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado relativo a los informes anuales de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio dos mil catorce.

Esta circunstancia, a decir del partido recurrente resulta contraria a la normativa electoral y lesiona sus derechos, aspecto que otorga interés jurídico para interponer el recurso, con independencia de que le asista o no la razón.

e) Definitividad. Este requisito se cumple, toda vez que el acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición 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. Resumen de agravios. El partido inconforme formula en síntesis los agravios siguientes:

El partido recurrente señala que la resolución reclamada carece de la debida fundamentación y motivación, ello, porque a su parecer, el Consejo General se extralimitó al sancionarlo, ya que afirma no existieron las irregularidades que le imputan, en tanto que fueron cumplidas.

Señala específicamente que en la conclusión 9, de la determinación controvertida, la responsable dejó de tomar en consideración los elementos que tenía a su alcance para tener por demostrado que el partido recurrente había cumplido con sus obligaciones.

Esto es, refiere que por oficio CON/TESO/191/15, de fecha once de diciembre de dos mil quince, informó al Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que después de una búsqueda de las personas morales -de quienes recibió el servicio- logró contactarlas para efecto de realizarles el pago correspondiente, y lo explica conforme al cuadro siguiente:

FECHA	BENEFICIARIO	No DE CHEQUE O FOLIO TRANSFERENCIA	COMPROBANTE ANEXO	CUENTA	CONCEPTO	IMPORTE
0/12/2015	GRUPO CABLE TV DE SAN LUIS POTOSI SA DE CV	0000086	FICHA DE DEPOSITO ORIGINAL, COPIA DE CHEQUE Y POLIZA DE INGRESOS PE-12086/111215	00107886837	PAGO DE PASIVO	250,200.90
10/12/2015	ORGANIZACIÓN RADIOFONICA MEXICANA SA DE CV	15345151644	TRANSFERENCIA Y POLIZA EN ORIGINAL No. TR-12103/101215 EN ORIGINAL	00101928167	PAGO DE PASIVO	36,685.00
10/12/2015	CORPORACION RADIOFONICA OAXAQUEÑA SA DE CV	15345151001	TRANSFERENCIA Y POLIZA EN ORIGINAL No. TR-12102/101215 EN ORIGINAL	00101928167	PAGO DE PASIVO	71,984.25
10/12/2015	GRUPO ACIR MORELOS SA DE CV	15345150285	TRANSFERENCIA Y POLIZA EN ORIGINAL No. TR-12101/101215 EN ORIGINAL	00101928167	PAGO DE PASIVO	23,000.00
10/12/2015	GRUPO ACIR SA DE CV	15345153288	TRANSFERENCIA Y POLIZA EN ORIGINAL No. TR-12105/101215 EN ORIGINAL	00101928167	PAGO DE PASIVO	33,002.70
10/12/2015	RADIO CATEDRAL SA DE CV	15345152144	TRANSFERENCIA Y POLIZA EN ORIGINAL No. TR-12104/101215 EN ORIGINAL	00101928167	PAGO DE PASIVO	27,600.00
11/12/2015	GRUPO ACIR SA DE CV	16346021197	TRANSFERENCIA Y POLIZA EN ORIGINAL No. TR-12106/101215 EN ORIGINAL	00101928167	PAGO DE PASIVO	600.00

Por tanto, señala que en caso de confirmarse la sanción impuesta se actualizaría la figura jurídica de pago de lo indebido, *“ya que al momento en que se liquidaron los pasivos, ya no existe ningún adeudo por la cantidad de \$443,072.85”*.

Además aduce, que en la omisión que se le imputa en ningún momento hubo dolo, engaño, fraude o simulación; ya que derivó

de circunstancias ajenas a Movimiento Ciudadano, por lo que no asiste la razón a la responsable.

En ese tenor refiere, que es ilegal la imposición de una sanción por el equivalente a \$ 1,329,218.55 (un millón trescientos veintinueve mil doscientos dieciocho pesos 55/100 moneda nacional), que implica el trescientos por ciento del monto involucrado, a pesar de que la responsable dejó de tomar en cuenta las circunstancias ajenas que ocurrieron en torno a la falta imputada, como el embargo de las cuentas bancarias (debido a una demanda laboral) así como la falta de localización de las personas morales adeudadas.

Finalmente, manifiesta que se le impuso una multa excesiva y desproporcional, ya que a su parecer el Instituto Nacional Electoral omitió ponderar la graduación de la sanción e inobservó las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y litis. La demanda permite establecer que la **pretensión** del partido recurrente es que se revoque la resolución impugnada, porque la falta que se le atribuye y la consecuente sanción, son ilegales, porque la autoridad fiscalizadora omitió considerar que Movimiento Ciudadano a la fecha de emisión del dictamen consolidado, había pagado los pasivos a las empresas mencionadas.

En ese sentido, la **causa de pedir** la sustenta en que desde su perspectiva, la resolución controvertida pasa por alto el actuar

irregular de la responsable, al dejar de considerar el informe rendido por el partido recurrente en el que dio aviso de haber saldado los pasivos por los que fue sancionado.

Por tanto, la **controversia (litis)** se constriñe a determinar si como lo alega el recurrente, la resolución que aprueba el dictamen consolidado se aparta de la legalidad.

Esto es, analizar si el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sancionó a Movimiento Ciudadano por haber incumplido con su obligación de pago respecto de cuentas de pasivos a pesar de tener conocimiento de su cumplimiento.

En ese sentido, el presente fallo se hará cargo de esclarecer los tópicos en cuestión.

QUINTO. Contestación a los agravio. La Sala Superior, a partir del análisis de la resolución impugnada, arriba a la convicción que resultan **infundados** los disensos hechos valer por el ahora recurrente, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen:

Resulta pertinente destacar que la Sala Superior ha sostenido que el principio de legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

Del principio de legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;

2. Emanar de autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. Debida motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden, se admite que la falta o deficiencia en la justificación de alguno de los elementos mencionados acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, pueda considerarse ineficaz jurídicamente y por tanto devenga ilegal.

El principio de legalidad en la materia electoral se enmarca, por lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque si bien, cualquier acto de autoridad debe cumplir con las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, la forma de satisfacerlas debe ser acorde a la naturaleza particular del acto.

Por tanto, la Sala Superior ha sostenido que conforme con el principio de legalidad electoral, todos los actos y resoluciones electorales deben sujetarse invariablemente a lo previsto en la Constitución y a las disposiciones legales aplicables.

Ahora, conforme con el artículo 44, párrafo 1, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es la autoridad que tiene la facultad de conocer las infracciones a la normativa electoral y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

En ese sentido, al cumplir con tales atribuciones previstas en la normativa, la autoridad electoral administrativa necesariamente debe tomar en cuenta **las circunstancias particulares** que se presentan en cada caso, así como **la conducta que cada partido** político tuvo respecto de los hechos que dan lugar a la determinación de una infracción administrativa, a partir de todos los elementos relacionados, y contando con la facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción y para imponer la sanción atinente.

La calificación de la infracción no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, sino que debe hacerse expresando las razones que justifiquen la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual deben tomarse en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto (hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la falta cometida, así como la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta), y con ello, atender a un criterio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción a aplicar.

En el caso, la autoridad responsable precisó que Movimiento Ciudadano incurrió en una falta sustancial o de fondo, toda vez que no hizo frente a su obligación de pago y pretendió acreditar esa situación mediante cheques en conciliación o tránsito no pagados; lo que estima, implicó un beneficio económico al tolerar la conducta que se tradujo en una aportación en especie de entes prohibidos por la normatividad.

Por su parte, el instituto político recurrente señala que la responsable lo sanciona sin tomar en consideración que a la fecha de emisión del dictamen consolidado -específicamente el once de diciembre de dos mil quince- había subsanado la falta mencionada, porque pagó pasivos a los proveedores Grupo Cable TV de San Luis Potosí, S.A. de C.V.; Organización Radiofónica Mexicana, S.A de C.V.; Corporación Radiofónica Oaxaqueña, S.A. de C.V.; Grupo Acir de Morelos, S.A. de C.V.; Grupo Acir, S.A. de C.V. y Radio Catedral, S.A. de C.V. por

tanto, en su consideración, ya no se actualizaba la irregularidad imputada.

Esto es, refiere que la sanción impuesta fue por la omisión de subsanar la obligación; empero, desde su perspectiva, en todo caso debió sancionársele por la presentación extemporánea de la información requerida y, como consecuencia, modificar la calificación de la infracción y por ende, reducir la multa impuesta, ya que no se vulneró el bien jurídico tutelado, sino sólo se puso en peligro, sin dolo o fraude.

Lo anterior, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, debió tomar en cuenta que la omisión de pago no fue atribuible al recurrente, en tanto que se dio a la tarea de localizar a los proveedores a fin de realizarlo.

En ese sentido, a fin de esclarecer la *litis* planteada en el presente asunto, se estima necesario traer a cuentas la parte atinente de las consideraciones sostenidas por la Comisión de Fiscalización como del Consejo General en las actuaciones realizadas, en lo que interesa.

Dictamen Consolidado.

“[...]”

Ahora bien, por lo que hace a las operaciones realizadas con las personas morales denominadas Grupo Cable TV de San Luis, S.A. de C.V., Radio Catedral S.A. de C.V., Corporación Radiofónica Oaxaqueña, S.A. de C.V., Grupo Acir S.A. de C.V.,

Grupo Acir Morelos S.A. de C.V. y Organización Radiofónica Mexicana, S.A. de C.V.; se considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General a efecto de que determine lo que en derecho corresponda por lo que hace a la presunta adquisición de tiempos en radio y televisión.

Escrito de alcance presentado de forma extemporánea

En relación con el escrito número CON/TESO/191/15, presentado por MC el 11 de diciembre de 2015, ante la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización, mediante el cual, en alcance al diverso de "errores y omisiones", acompaña documentación que según su dicho, solventa la observación realizada por esta autoridad con relación a su informe de ingresos y gastos, en particular respecto a la conclusión 9 del dictamen correspondiente, debe tenerse en consideración que la revisión de los informes presentados por los partidos políticos, la elaboración de los dictámenes conducentes y de las resoluciones respectivas, son parte de un procedimiento y conjunto de actos concatenados en el tiempo (plazos) y llevados a cabo por una autoridad competente para cumplir las atribuciones que le han sido asignadas para producir la consecuencia jurídica prevista por el legislador.

En este contexto, esta autoridad considera que de analizar y valorar la documentación presentada de forma extemporánea, la propia autoridad electoral incurriría en una violación a los principios de certeza y legalidad, que rigen la materia electoral y consecuentemente, en una afectación directa al principio de equidad, pues ello implicaría realizar una revisión inequitativa a los informes presentados por los institutos políticos en el marco de la revisión del Informe Anual 2014, en beneficio de un sujeto obligado.

Lo anterior es así, pues el partido político MC tuvo la obligación de presentar en tiempo y forma el Informe y documentación que acreditara los ingresos y gastos y realizar las aclaraciones correspondientes en términos de lo dispuesto por el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el punto primero del Acuerdo INE/CG391/2015.

Sirve como criterio orientador la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que resolvió el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-166/2013, mediante el cual señaló que la entrega extemporánea de la información, genera problemas en relación a la adecuada integración de la información que debe llevar a cabo la Unidad Técnica de Fiscalización para la

subsecuente elaboración del proyecto de Dictamen y Resolución que se somete a aprobación del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, debiendo sujetar su proceder a los plazos legales establecidos, pues no hacerlo representaría una omisión por la autoridad electoral.

Adicionalmente, determinó que el modelo de fiscalización está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción o infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia a los partidos políticos sujetos a revisión, dándoles la oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las omisiones o errores advertidos en la revisión preliminar de los informes de ingresos y gastos, de tal forma que, con el derecho que se les concede en más de dos ocasiones (considerando los oficios de primera y segunda vuelta de errores y omisiones, así como las dos confrontas), la posibilidad de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar la posibilidad de que se vea afectado el partido con la imposición de una sanción.⁸

En consecuencia y toda vez que el escrito de alcance fue extemporáneo, pues éste se presentó 53 (cincuenta y tres) días después de fenecido el plazo improrrogable para que el instituto político proporcionara documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, derivado de la motivación expuesta en párrafos precedentes.

A continuación se señala el caso en comento:

CONCEPTO O RUBRO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA EN FORMA EXTEMPORÁNEA		
	DESCRIPCIÓN	VALORADA	NO VALORADA
Oficio Número CON/TESO/191/15			
Alcance al Oficio contestación de errores y omisiones derivado de la revisión de Gabinete, Ingresos y Egresos de la CON del Informe Anual 2015 de Movimiento Ciudadano	Oficio Núm. CON/TESO/191/15 que consta de 5 fojas con impresión por anverso, conteniendo 89 fojas anexas con impresión en anverso.		X

No pasa desapercibido, que durante el periodo de revisión a los informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y

⁸ Criterio que se retomó del recurso de apelación identificado como SUP-RAP-518/2011, donde se determinó que esta autoridad no tiene obligación de valorar, la documentación presentada por el partido, cuando lo haga de manera extemporánea, en razón de que debe presentarla en los plazos que señala la autoridad electoral.

aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades ordinarias correspondientes al ejercicio 2014, la Unidad Técnica de Fiscalización detectó la existencia de errores y omisiones técnicas, las cuales fueron notificadas al instituto político mediante oficios INE/UTF/DA-F/21153/15 y INE/UTF/DA-F/22486/15, el 21 de agosto de 2015 y 12 de octubre de 2015, respectivamente.

La solicitud al partido en ambos oficios, fue para que presentara a más tardar el 21 de septiembre de 2015 y el 19 de octubre de 2015, respectivamente, las aclaraciones o rectificaciones que estimara convenientes, de conformidad con los plazos establecidos en el punto Primero del Acuerdo INE/CG391/2015.

Cabe destacar, que si bien el instituto político dio respuesta a las solicitudes referidas en el párrafo anterior; ésta resultó insatisfactoria para la autoridad fiscalizadora, ya que de los 9 (nueve) cheques que se encontraron pendientes para su cobro en el ejercicio 2014, es decir, en conciliación, *so pretexto* de la no localización de los proveedores respectivos, el partido no presentó la documentación que justificara su intención de pago para acreditar legalmente el cumplimiento a esa obligación frente a un tercero ante la autoridad jurisdiccional correspondiente, por lo que si la justificación del partido respecto de dicha "intención de pago" consistió en la imposibilidad de localización de los proveedores, éste debió de ejercer por la vía legal correspondiente, la consignación del adeudo de pago, elemento cuantimás idóneo, para acreditar ante esta autoridad fiscalizadora su intención de solventar su deuda.

Como se advierte de lo trasunto, la Comisión de Fiscalización refiere específicamente los puntos esenciales siguientes:

- Que por oficio INE/UTF/DA-F/21153/15, notificado a Movimiento Ciudadano, el veintiuno de agosto de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización, lo requirió para que subsanara la irregularidad mencionada.
- El partido recurrente por escrito identificado con la clave CON/TESO/135/15, recibido ante la autoridad fiscalizadora el

21 de septiembre de 2015, adujo: *“En lo que respecta al saldo en bancos en negativo de la cuenta 1-10-101-0021-000 Scotiabank Inv. 00109886966 está integrado por cheques de pago de pasivos, los cuales están en nuestro poder, y en reiteradas ocasiones se ha tratado de localizar a los Proveedores para realizar el pago, ahora bien por cuestiones de liquidez en el mes de Diciembre se tomó la decisión de retener dichos cheques por lo complicado que fue financieramente cerrar el año, aun a sabiendas que no los cancelaríamos para pagarlos en este 2015, se anexa copia de la conciliación bancaria donde se aprecian los cheques de los Proveedores en comentario”.*

- Al efecto, la respuesta se estimó insatisfactoria por parte de la Unidad de Fiscalización, toda vez que aún y cuando se presentaron las conciliaciones bancarias en las cuales pudo corroborar que el saldo negativo se genera por cheques en tránsito, estimó que era conveniente señalar que el saldo en las cuentas “Caja” y “Bancos” representa la disponibilidad de efectivo que tiene su partido al cierre del ejercicio; sin embargo, las cuentas bancarias en cuestión estaban conformadas por saldos negativos que reflejaban la obligación de pago a un tercero; razón por la cual, la observación no quedó atendida.
- Refiere, que nuevamente por oficio INE/UTF/DA-F/22486/15, notificado al mencionado instituto político, el doce de octubre de dos mil quince, le requirió para el efecto de que subsanara la cuestión advertida.
- En respuesta, por escrito identificado con la clave CON/TESO157/15, recibido en la Unidad Técnica de

Fiscalización, el diecinueve de octubre de dos mil quince, Movimiento Ciudadano expuso sustancialmente: *“Como aclaramos en ambos casos la justificación de que el saldo que guardan las cuentas de bancos al 31 de Diciembre 2014 se tenga en negativo, contrario a su naturaleza, se debe a razones de liquidez al cierre del ejercicio, ya que aun cuando los documentos fueron elaborados con fecha anterior al final del año, no se tenía pensado entregarlos hasta pasado el mes de Diciembre 2014, después de salir de los compromisos del mes y no se decidió cancelar dichos cheques puesto que se tenía pensado entregarlos en cuanto se tuvieran los recursos suficientes en las cuentas las cuentas (sic) aunque pareciera estar sobregiradas en todo momento se tenían en nuestro poder los documentos, adicionalmente son partidas que no tienen una permanencia mayor a un año, y no están valorando los hechos posteriores presentados”.*

- Conforme a ello, se determinó que a pesar de las manifestaciones expuestas por Movimiento Ciudadano, omitió presentar la documentación atinente a la justificación de la permanencia de las cuentas por pagar. Razón por la que, la observación se estimó como no atendida.

Esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización razonó que de los cheques que se encontraron en conciliación, (esto es pendientes para cobro en el ejercicio dos mil catorce) bajo el argumento de ***no localizar a los proveedores respectivos***; se estimó que el partido no justificó la intención de pago frente a los terceros, en tanto debió consignarlo ante la autoridad jurisdiccional correspondiente.

Así también, refirió que en cuanto al argumento relativo a la **falta de liquidez** al final del ejercicio; el partido no justificó la permanencia de los cheques en conciliación y por el contrario, omitió cancelarlos o sustituirlos con otra cuenta bancaria, lo que consecuentemente ocasionó el incumplimiento de su obligación.

Al efecto, reforzó la consideración anterior, exponiendo que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece que el cheque sólo puede ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sea autorizado por ésta para librar cheques a su cargo.

Adicionalmente, señaló que de conformidad con el artículo 178, de la referida Ley, el cheque es un título de crédito pagadero a la vista; empero, ello no implica que sea permanente su periodo de vida, de acuerdo al artículo 179, del ordenamiento legal.

Entonces adujo, que al girar siete cheques que al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, que reflejaba como partidas en conciliación y no presentar evidencia de cobro por parte de los acreedores o en su caso, la justificación del motivo por el cual no habían sido cobrados, sustituidos o cancelados, la observación quedó no atendida por el importe mencionado.

Así también refirió, que de analizar y valorar la documentación presentada de forma extemporánea, incurriría en una violación a los principios de certeza y legalidad que rigen la materia electoral y consecuentemente, provocar una afectación al

principio de equidad, en tanto que ello implicaría realizar una revisión inequitativa a los informes presentados por los institutos políticos en el marco de la revisión del informe anual dos mil catorce en beneficio de un sujeto obligado.

Resolución impugnada

Como se transcribió en párrafos precedentes, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sostuvo en la parte materia de la controversia, sustancialmente:

- Qué Movimiento Ciudadano giró cheques que al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, reflejaban partidas en conciliación, sin evidencia de su cobro por parte del acreedor, o justificación del motivo por el cual tampoco habían sido cobrados por un tercero.
- Tal conducta implicó que el partido omitiera regular los pagos, dado que no justificó con elementos objetivos la permanencia de los referidos cheques, sin que se hayan cobrado, así como las diligencias efectuadas para su regularización.
- Los servicios otorgados por las empresas morales representaron un beneficio para el partido político al acreditarse el uso de bienes y/o servicios que no fueron saldados, lo que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente prohibido.

- Por tanto, Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicables en la época de los hechos.
- Que por lo que hace a la respuesta presentada por escrito CON/TESO/191/15, el once de diciembre de dos mil quince, en alcance al diverso de “*errores y omisiones*”, Movimiento Ciudadano acompaña documentación que según su dicho, solventa la observación realizada en la conclusión 9; la autoridad consideró que de analizar y valorar esa documentación extemporánea, incurriría en una violación a los principios de certeza y legalidad que rigen la materia electoral y consecuentemente en una afectación al principio de equidad, en tanto que ello implicaría realizar una revisión inequitativa de frente a los informes presentados por los demás institutos políticos.
- Que el escrito en alcance se estimó extemporáneo, porque fue presentado cincuenta y tres días después de fenecido el plazo improrrogable para que el instituto político proporcionara documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado.

Conforme a lo vertido, se tiene que contrario a lo expuesto por el partido recurrente, tanto en el dictamen consolidado como en la resolución reclamada las autoridades administrativas

electorales se pronunciaron respecto a su escrito CON/TESO/191/15, presentado el once de diciembre de dos mil quince, en la Unidad Técnica de Fiscalización, aduciendo que era extemporáneo, por las razones expuestas en cada una de las actuaciones.

En ese sentido, es dable mencionar que en términos de lo dispuesto por los artículos 291, párrafo 1, y 294, ambos del Reglamento de Fiscalización, se otorga un plazo de diez días para la presentación de aclaraciones y rectificaciones, en primera vuelta; y cinco días para la segunda, a fin de que los partidos presenten las aclaraciones y rectificaciones que estimen pertinentes.

Cuestión, que a la par se erige como una obligación para los institutos políticos, en tanto que, recibir, analizar y convalidar las aclaraciones y rectificaciones presentadas fuera de los plazos establecidos o la entrega adicional de información y documentación en forma extemporánea, implicaría violación a disposiciones legales y reglamentarias.

En tanto que hacer lo contrario involucraría problemas en relación a la adecuada integración de la información que debe llevar a cabo la Unidad de Fiscalización para la elaboración del proyecto de dictamen consolidado y su posterior resolución por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Al efecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que el modelo de fiscalización está orientado para que dentro del

procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción o infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia a los partidos políticos sujetos a revisión, dándoles la oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las omisiones o errores advertidos en la revisión preliminar de los informes de ingresos y egresos, de tal forma que, con el derecho que se les concede en más de dos ocasiones (considerando los oficios de primera y segunda vuelta de errores y omisiones, así como las dos confrontas), tienen a su alcance la posibilidad de subsanar o aclarar la irregularidad considerada por la autoridad fiscalizadora.

En el caso, de la resolución reclamada se advierte que la solicitud al partido para subsanar los errores y omisiones, ocurrió en dos ocasiones, para el efecto de que presentara a más tardar el veintiuno de septiembre de dos mil quince y el diecinueve de octubre de dos mil quince, las aclaraciones o rectificaciones que estimara convenientes de conformidad con los plazos establecidos en el punto Primero del Acuerdo INE/CG391/2015.

Sin embargo, el instituto político dio respuesta a las solicitudes referidas, las cuales resultaron insatisfactorias, en virtud de que los cheques que se encontraron pendientes para su cobro en el ejercicio dos mil catorce –esto es, en conciliación- no fueron justificadas las razones por las que continuaban en ese estadio.

De modo que, no fue hasta el once de diciembre de dos mil quince, cuando Movimiento Ciudadano pretendió acreditar el pago realizado a las personas morales.

Empero, tal cuestión resultaba extemporánea cincuenta y tres días posteriores de fenecido el plazo improrrogable para que el instituto político proporcionara documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones originalmente actualizadas.

En ese sentido, es válido considerar que la responsable estuvo en lo correcto al dejar de considerar el escrito y la documentación presentada el once de diciembre de dos mil quince.

Ello, porque de estimarse lo contrario, implicaría que la regulación de los plazos para realizar las aclaraciones a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes, se tornara ineficaz, en tanto que al paso del tiempo se estaría actualizando con la información que los institutos políticos fueran presentando; lo que conllevaría evidentemente a un desfase para que las autoridades fiscalizadoras partieran de un punto de inicio y fin de sus actividades interventoras.

Además, como lo sostuvo el Consejo General, provocaría inequidad entre los demás partidos políticos que sí cumplieron en tiempo y forma con sus obligaciones.

Cobra aplicación, en lo que al caso aporta, la tesis identificada con la clave XXX/2001, cuyo texto y rubro establecen:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.** Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y **respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos,** de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. **En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia;** y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. **En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo**

implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia”.

El resaltado corresponde a la presente ejecutoria.

Nota: El contenido del artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretado en esta tesis, corresponde con el 84, párrafo 1, inciso b), del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

En ese sentido, es dable determinar que no asiste la razón al partido recurrente cuando afirma que la responsable debió considerar su escrito de once de diciembre de dos mil quince, a fin de calificar la falta menos gravosa al ser extemporánea y no por la omisión de presentar la aclaración atinente.

Lo anterior, porque como se ha demostrado, al término del plazo concedido para aclarar y justificar las inconsistencias derivadas de la revisión de los informes, el instituto político, omitió subsanar de manera correcta esas irregularidades, lo que conlleva expresamente, a que la calificación de la infracción sea sobre esa base y no por la extemporaneidad mencionada, debido a que su desahogo ocurrió cincuenta y tres días posteriores al vencimiento del plazo.

Aunado a la causa de origen, consistente en que las normas transgredidas representaron una falta sustantiva que conlleva un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, la sanción versó por la falta de acreditación de pago a personas morales –preservando en conciliación cheques- así como por tolerar aportaciones de personas morales, no permitidas por la legislación, vulnerando el debido origen de los recursos.

Por tal motivo, como se anunció sus agravios son **infundados**.

Ahora, por lo que hace a los disensos en los hace valer que la sanción impuesta es excesiva y desproporcional, también se estiman **infundados**.

Lo anterior es así, porque el partido recurrente hace depender el exceso y desproporción de la sanción impuesta, consistente

en una multa por el equivalente al 300% (trescientos por ciento) sobre el monto involucrado, que asciende a un total de \$1,329,218.55 (un millón trescientos veintinueve mil doscientos dieciocho pesos 55/100 M.N.), porque a su parecer debió estimarse su escrito de once de diciembre de dos mil quince, para efecto de que sólo se considerara una puesta en peligro del bien jurídico tutelado –derivado de la extemporaneidad- y no una vulneración como lo sostuvo la responsable derivado de la omisión que afirma incurrió Movimiento Ciudadano.

Empero, como tal cuestión ha quedado relevada con las consideraciones expuestas en párrafos precedentes, carece de razón que este órgano jurisdiccional realice el análisis en particular sobre ese tópico que encuentra relación con el monto de la sanción impuesta.

Por otro lado, igual calificativa merece el agravio en el que manifiesta que el Consejo General no realizó un correcto ejercicio de ponderación respecto de las circunstancias particulares relativas al modo, tiempo y lugar de ejecución de los hechos, así como la capacidad económica del partido recurrente.

La calificativa mencionada se sustenta en que contrario a lo que afirma el impugnante, en la lectura de la resolución reclamada, que fue transcrita en párrafos precedentes, se advierte que, para calificar la gravedad de la falta, el Consejo General responsable consideró las circunstancias de modo, tiempo y lugar; también razonó que el tipo de infracción, que consistió en

la omisión de presentar el soporte documental en el que hubiera hecho frente a su obligación de pago frente a terceros, así como pretender acreditar mediante cheques en conciliación o tránsito no pagados, la solventación de esa obligación; lo que a la postre implicó para el partido un beneficio económico que toleró, conducta que adujo, se traducía en una aportación de entes prohibidos por la normatividad.

En este sentido, la autoridad responsable concluyó que la conducta se debía calificar como grave especial.

Por otra parte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró la capacidad económica del Partido Movimiento Ciudadano no se veía mermada, debido a que mediante el acuerdo INE/CG01/2015, emitido por la propia responsable, en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio fiscal del propio año, un total de **\$265,912,407.94 (doscientos sesenta y cinco millones novecientos doce mil cuatrocientos siete pesos 94/100 M.N.)**, además de que legalmente ese instituto político estaba en posibilidad de recibir financiamiento privado; por tanto, la sanción impuesta de modo alguno afectaba el cumplimiento de sus fines y el desarrollo de sus actividades.

Lo anterior, aun teniendo en cuenta las demás sanciones que han sido impuestas al Partido Movimiento Ciudadano por el Consejo General, que ascienden a un monto de \$688,140.77

(seiscientos ochenta y ocho mil ciento cuarenta pesos 77/100 M.N.).

En este contexto, la autoridad responsable determinó que se debía imponer una sanción económica equivalente al trescientos por ciento (300%); esto es una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad mencionada.

De lo anterior, la Sala Superior arriba a la conclusión que, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tomó en consideración las circunstancias de modo, tiempo y lugar; que la falta fue sustancial o de fondo, y la conducta grave especial, además que la sanción impuesta no afectaba sustancialmente el desarrollo de sus actividades, cuestiones que son acordes con la legalidad.

En ese tenor, como se adelantó el disenso del apelante es **infundado**.

Por tanto, contrario a lo expuesto por el partido inconforme, la individualización de la sanción es apegada a Derecho, ello, al margen de que el instituto político solamente refiere que la sanción es excesiva y desproporcionada, sin que al efecto controvierta efectivamente las consideraciones expuestas por la autoridad administrativa.

Por lo anteriormente expuesto, al haberse declarado **infundados** los disensos hechos valer por el Partido Movimiento Ciudadano, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

Por lo expuesto y **fundado** se

R E S U E L V E:

ÚNICO: Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación, la resolución **INE/CG1019/2015**, de dieciséis de diciembre de dos mil quince.

NOTIFÍQUESE, **personalmente** al recurrente, **por correo electrónico** a la autoridad responsable y por estrados a los demás interesados.

En su caso, devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimitad de votos**, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO