

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-249/2014.

RECURRENTE: PARTIDO POLÍTICO NACIONAL MORENA.

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: MAURICIO ELPIDIO MONTES DE OCA DURÁN Y JORGE ALBERTO ORANTES LÓPEZ.

México, Distrito Federal, a veinticinco de marzo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el partido político nacional Morena, en contra de la resolución INE/CG299/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que fue sancionado por diversas infracciones advertidas en la revisión de los informes mensuales de Ingresos y Egresos, del periodo de enero de dos mil trece a julio de dos mil catorce.

R E S U L T A N D O S:

De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes:

I. Antecedentes.

1. Instructivo para constituir un partido político. El cinco de diciembre de dos mil doce, por Acuerdo CG776/2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, expidió el Instructivo dirigido a las organizaciones de ciudadanos interesadas en constituir un Partido Político Nacional.

2. Notificación para constituirse como partido político. El veintisiete de enero de dos mil trece, cincuenta y dos organizaciones de ciudadanos notificaron al entonces Instituto Federal Electoral su propósito de constituirse como Partido Político Nacional, entre ellas, Movimiento de Regeneración Nacional, A.C.

3. Vista durante el procedimiento de registro. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en la revisión de los informes presentados por Movimiento de Regeneración Nacional, A.C. detectó irregularidades, por lo que dio vista a la organización cívica a efecto de que aclarara y remitiera, en su caso, la documentación soporte.

4. Contestación de vista. Movimiento de Regeneración Nacional, A.C. solventó algunas irregularidades, sin embargo, dado que no todas fueron subsanadas, constituyeron faltas que culminaron en sanción.

5. Registro. El nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria aprobó el Acuerdo INE/CG94/2014, por el que se otorgó el registro como Partido Político Nacional a la entonces

organización política Movimiento Regeneración Nacional A.C., como MORENA.

6. Dictamen Consolidado. La Unidad Técnica de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, revisó los Informes mensuales de ingresos y egresos por periodo comprendido de enero de dos mil trece a julio de dos mil catorce, respecto a la organización de ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional, A. C. y, desahogadas las etapas de revisión, aclaración y conclusión elaboró el Dictamen Consolidado, en el que determinó diversas irregularidades con su consecuentes multas, con el cual dio vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para su aprobación.

7. Resolución impugnada del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El veinticuatro de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Proyecto de Dictamen Consolidado que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización, en relación con la revisión de los Informes mensuales, presentados por la organización de ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional, A.C., en donde se resolvió:

***"PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 19.1 de la presente Resolución, se imponen a la otrora Organización de Ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional, A. C, ahora partido político nacional "MORENA", las sanciones siguientes:*

***a)** Una multa consistente en 2,020 (dos mil veinte) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$130,815.20 (ciento treinta mil ochocientos quince pesos 20/100 M.N.), por 29 faltas formales.*

***b)** 4 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones*

22, 32, 33 y 38.

Conclusión 22

Multa consistente en 5,000 (cinco mil) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$323,800.00 (trescientos veintitrés mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

Conclusión 32

Una multa que asciende a 123 (ciento veintitrés) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$7,965.48 (siete mil novecientos sesenta y cinco pesos 48/100 M.N.).

Conclusión 33

Multa consistente en 2,066 (dos mil sesenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$133,794.16 (ciento treinta y tres mil setecientos noventa y cuatro pesos 16/100 M.N.).

Conclusión 38

Multa consistente en 5,000 (cinco mil) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$323,800.00 (trescientos veintitrés mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

c) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 26 y 27.

Conclusión 26

Una multa que asciende a 160 (ciento sesenta) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$10,361.60, (diez mil trescientos sesenta y un mil pesos 60/100 M.N.).

Conclusión 27

Una multa que asciende a 709 (setecientos nueve) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$45,914.84 (cuarenta y cinco mil novecientos catorce pesos 84/100 M.N.).

d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 37.

Conclusión 37

Una multa que asciende a 2,507 (dos mil quinientos siete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$162,353.32 (ciento sesenta y dos mil trescientos cincuenta y dos pesos 32/100 M.N.).”

La actora señala que tuvo conocimiento del acto impugnado al haberse aprobado en Sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diez de diciembre de dos mil catorce.

II. Recurso de apelación en estudio.

a. Demanda. Inconforme, el catorce de diciembre de dos mil catorce, el Partido Político Nacional MORENA presentó recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

b. Sustanciación. El diecinueve de diciembre de dos mil catorce, se recibió en esta Sala Superior, la demanda, el informe circunstanciado y el expediente integrado con motivo del recurso de apelación, entre otras constancias.

c. Turno del expediente. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación integró el expediente SUP-RAP-249/2014 y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, 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, se radicó y admitió a trámite la demanda del recurso citado y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el respectivo proyecto de sentencia.

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 42, párrafo 1 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de apelación, interpuesto para controvertir una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que es un órgano central y por la cual sancionó con la imposición de varias multas al Partido Político Nacional MORENA.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. Los artículos 9 párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los requisitos de procedibilidad que se satisfacen, en el caso, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, en la demanda se hace constar el nombre del partido recurrente, domicilio para recibir notificaciones y personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hace constar la firma autógrafa del representante del instituto político recurrente.

b) Oportunidad. Considerando que el acuerdo reclamado se emitió el diez de diciembre de dos mil catorce, y el escrito de recurso de apelación se presentó el catorce siguiente, es incuestionable que la interposición del medio de impugnación se hizo dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

c) Legitimación y personería. Por lo que respecta a la legitimación, se estima colmado el requisito de procedencia en el presente asunto, toda vez que en conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que exige que el recurso de apelación se haga valer por un instituto político. En el caso, el medio de impugnación citado al rubro se interpuso por MORENA, quien tiene la calidad de Partido Político Nacional.

En cuanto a la personería, se tiene por satisfecha, en atención a que el medio de impugnación mencionado al rubro, fue interpuesto por Horacio Duarte Olivares, como representante propietario del referido partido político, carácter que al rendir el informe circunstanciado correspondiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral le es reconocido, acorde con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la invocada ley general de medios de impugnación.

d) Definitividad. La resolución impugnada, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, constituye un acto definitivo, toda vez que la normativa aplicable no prevé algún medio de impugnación que pueda interponerse en su contra, previamente al recurso de apelación, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, lo que colma dicho requisito de procedencia.

e) Interés jurídico. La parte apelante acredita este supuesto en razón de que, en su concepto, la resolución impugnada resulta contraria a la normativa electoral, recurriendo a la presente vía por ser la idónea para restituir los derechos presuntamente vulnerados y aducidos en sus agravios.

Al tener por acreditados los supuestos de procedibilidad señalados y sin que este órgano jurisdiccional advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia del medio de impugnación que se resuelve, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la problemática planteada.

TERCERO. Resolución impugnada. Las consideraciones que son objeto de controversia a través del presente recurso de apelación están relacionadas con:

1. Veintinueve faltas formales, que atañen a las conclusiones del Dictamen Consolidado números: 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 36, 39, 40, y 42, en las que la organización de ciudadanos incumplió con lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso

h); 31; 32; 38; 39; 43; 65; 66, numeral 4; 75; 80; 81; 136; 149, numeral 1; 153; 206, numeral 2; 238; 244; 264, numeral 1; 273, numeral 1, inciso b); 305, numeral 1, incisos c) y h); y 351, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, que se refieren principalmente a aportaciones afiliados y simpatizantes sin la documentación completa; documentación exhibida sin requisitos fiscales; inventario fijo sin reunir los requisitos de la norma; pólizas sin documentos soporte; expedición de cheques de manera irregular, entre otras.

2. Siete faltas consideradas de carácter sustancial o de fondo, establecidas en las conclusiones 22, 26, 27, 32, 33, 37 y 38 de la resolución impugnada, referentes a los resolutivos de los incisos b), c) y d) de la resolución impugnada.

Las cuatro faltas asociadas con las conclusiones 22, 32, 33 y 38, en todas ellas, la organización de ciudadanos vulneró lo dispuesto en los artículos 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización¹.

¹ **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.** Artículo 28. 1. Para constituir un Partido Político Nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizará los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código: (...)

Reglamento de Fiscalización. Artículo 149. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido, agrupación, organizaciones de observadores u organización de ciudadanos, la persona a quién se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los artículos 164, 166 al 168 del Reglamento.

En atención a lo anterior, quedó establecido que las organizaciones de ciudadanos tienen la obligación de presentar informes mensuales, respecto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral, así como de registrar contablemente egresos correspondientes a diversas erogaciones realizadas durante el periodo sujeto a revisión, por lo que las faltas se calificaron como graves ordinarias, en razón de que se vulneraron directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Las conclusiones relacionadas señalan:

Conclusión 22

22. La organización no registró contablemente el arrendamiento de 4 inmuebles utilizados como sedes estatales, por un importe de \$315,046.40.

Sanción. *Multa que asciende a 5,000 (cinco mil) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$323,800.00 (trescientos veintitrés mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).*

Conclusión 32

32. La organización no registró contablemente el pago por concepto de una cuota de recuperación para el uso de un inmueble para el desarrollo de una asamblea estatal por un importe de \$5,000.00.

Sanción. *Multa que asciende a 123 (ciento veintitrés) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$7,965.43 (siete mil novecientos sesenta y cinco pesos 48/100 M.N.).*

Conclusión 33

33. La organización no registró contablemente el arrendamiento de los lugares en donde se llevaron a cabo 3 asambleas estatales, por un importe de \$83,644.33

Sanción. *Multa que asciende a 2,066 (dos mil sesenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$133,794.16 (ciento treinta y tres mil setecientos noventa y cuatro pesos 16/100 M.N.).*

Conclusión 38

38. La organización omitió reportar gastos de facturas informadas por el Servicio de Administración Tributaria por un importe de \$895,185.13.

Sanción. *Multa que asciende a 5,000 (cinco mil) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$323,800.00 (trescientos veintitrés mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).*

Las dos faltas de fondo asociadas con las conclusiones 26 y 27, la organización de ciudadanos vulneró lo dispuesto en el artículo 149 numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, que impone la obligación de adjuntar toda la documentación que compruebe el gasto, lo que se tradujo, en que la actora en su

carácter de garante, dejara de comprobar los gastos realizados en la compra de diversos boletos de avión, faltas que se calificaron como graves ordinarias, al haber afectado de manera directa el bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es, garantizar la certeza en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir las organizaciones de ciudadanos en el manejo de sus recursos para la obtención del registro como partidos políticos.

Las conclusiones relacionadas señalan:

Conclusión 26

La organización realizó gastos no comprobados en términos de la normatividad aplicable, realizados por un tercero por un monto total de \$9,433.00, integrado por los importes de \$3,903.00 + \$5,530.00.

Sanción. Multa que asciende a 160 (ciento sesenta) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil trece, misma que ascienda a la cantidad de \$10,361.60 (diez mil trescientos sesenta y un pesos 60/100. M.N.)

Conclusión 27

*La organización no presentó la documentación correspondiente a pagos en efectivo por concepto de **vuelos comerciales** por un monto total de \$41,744.00, integrado por los importes siguientes: \$3,598.00 + \$32,444.00 + \$5,702.00.*

Sanción. Multa que asciende a 709 (setecientos nueve) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos

mil trece, misma que asciende a la cantidad de \$45,914.84 (cuarenta y cinco mil novecientos catorce pesos 84/100 M.N.).

Por último, una **falta de fondo asociada con la conclusión 37** la organización de ciudadanos vulneró lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al artículo 86, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización².

En ese sentido, la entonces organización de ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional, A.C., ahora partido político MORENA, recibió aportaciones en especie de empresas mexicanas de carácter mercantil, lo cual no está permitido, por ende dicha aportación derivó de una prestación de bienes que ingresaron al patrimonio de la entonces organización de ciudadanos aludida y que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente impedido por la ley.

Las empresas que pagaron el costo del arrendamiento de un local conocido como DOMO CARE, antes Palenque de la expo Feria Guadalupe, Nuevo León fueron Promociones Care, S. de R.L. de C. V., la cual pagó con cheque de la empresa Tusa Vivienda, S.A. de C. V., así como Editora Musical SERCA, S.A.

² **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.

Reglamento de Fiscalización. Artículo 86. 1. En ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los numerales 2 y 3 del artículo 77 del Código podrán realizar donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestar servicios personales o entregar bienes a título gratuito o en comodato al partido, coalición, agrupación u organización de ciudadanos.

de C. V y Gamma Materiales y Aceros, S.A. de C.V., por ello el origen de los recursos con los cuales se pagó el inmueble donde se llevó a cabo la asamblea estatal de la organización, corresponden a empresas mexicanas de carácter mercantil, lo cual está prohibido por la normatividad, vulnerando con ello el bien jurídico tutelado por la norma infringida consistente en salvaguardar que el origen lícito de los recursos con los que cuenten las organizaciones de ciudadanos que soliciten su registro como partido político, y en consecuencia se consideró que la infracción se calificó como grave ordinaria.

La conclusión relacionada señala:

Conclusión 37

37. La organización recibió aportaciones en especie de empresas mexicanas de carácter mercantil por un importe de \$81,200.00.

Sanción. Multa que asciende a 2,507 (dos mil quinientos siete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$162,353.32 (ciento sesenta y dos mil trescientos cincuenta y dos pesos 32/100 M.N.).

3. Procedimiento de revisión de ingresos y egresos del Movimiento Regeneración Nacional A.C., ahora como partido político nacional MORENA.

a) Comisión de **veintinueve faltas formales con** multa de 2,020 (dos mil veinte) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$130,815.20 (ciento treinta mil ochocientos quince pesos 20/100M.N.).

- **Requerimientos** a la Organización de Ciudadanos denominada Movimiento de Regeneración Nacional, A.C., ahora Partido Político MORENA, de conformidad con el artículo 346, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas:

EJERCICIO	MES	OFICIO	FECHA	
			DEL OFICIO	EN QUE RECIBIÓ LA ORGANIZACIÓN
2013	Enero	UF-DA/2874/13	22 de marzo de 2013	25 de marzo de 2013
	Febrero	UF-DA/3804/13	22 de abril de 2013	23 de abril de 2013
	Marzo	UF-DA/4862/13	20 de mayo de 2013	20 de mayo de 2013
	Abril	UF-DA/6249/13	19 de junio de 2013	19 de junio de 2013
	Mayo	UF-DA/6751/13	18 de julio de 2013	19 de julio de 2013
	Junio	UF-DA/7128/13	19 de agosto de 2013	19 de agosto de 2013
	Julio	UF-DA/7950/13	24 de septiembre de 2013	24 de septiembre de 2013
	Agosto	UF-DA/8552/13	18 de octubre de 2013	21 de octubre de 2013
	Septiembre	UF-DA/9083/13	15 de noviembre de 2013	19 de noviembre de 2013
	Octubre	UF-DA/00001/14	7 de enero de 2014	7 de enero de 2014
	Noviembre	UF-DA/0418/14	24 de enero de 2014	28 de enero de 2014
	Estatus de observaciones	UF-DA/1144/14	17 de febrero de 2014	18 de febrero de 2014
2013	Enero	UF-DA/2874/13	22 de marzo de 2013	25 de marzo de 2013
	Diciembre	UF-DA/1344/14	25 de febrero de 2014	25 de febrero de 2014
2014	Enero	UF-DA/1992/14	10 de marzo de 2014	11 de marzo de 2014
	Febrero	INE-UF-DA/0251/14	23 de abril de 2014	23 de abril de 2014
	Marzo	INE/UF/DA/2227/14	23 de mayo de 2014	23 de mayo de 2014
	Abril	INE/UTF/DA/0607/14	20 de junio de 2014	20 de junio de 2014
	Mayo	INE/UTF/1145/14	18 de julio de 2014	18 de julio de 2014
	Junio	INE/UTF/DA/1828/14	1 de septiembre de 2014	2 de septiembre de 2014

SUP-RAP-249/2014

Julio	INE/UTF/DA/2183/14	30 de septiembre de 2014	30 de septiembre de 2014
-------	--------------------	--------------------------	--------------------------

La organización presentó diversas aclaraciones y rectificaciones mediante los escritos que se detallan a continuación:

EJERCICIO	MES	ESCRITO RESPUESTA	FECHA RECEPCIÓN	ESCRITOS DE ALCANCE	FECHA RECEPCIÓN
2013	Enero	OF/MORENA-CEN-SF/014-13	10-abr-13	OF/MORENA-CEN-SF/004-13	26-feb-13
	Febrero	OF/MORENA-CEN-SF/028-13	08-may-13	OF/MORENA-CEN-SF/012-13	05-abr-13
	Marzo	OF/MORENA-CEN-SF/036-13	03-jun-13	OF/MORENA-CEN-SF/027-13	14-may-13
	Abril	OF/MORENA-CEN-SF/043-13	03-jul-13	OF/MORENA-CEN-SF/034/13	27-may-13
	Mayo	OF/MORENA-CEN-SF/054-13	12-ago-13	N/A	N/A
2013	Junio	OF/MORENA-CEN-SF/062/13	30-ago-13	OF/MORENA-CEN-SF/049-13	31-jun13
	Julio	OF/MORENA-CEN-SF/073-13	07-oct-13	N/A	N/A
	Agosto	OF/MORENA-CEN-SF/082/13	04-nov-13	OF/MORENA-CEN-SF/072-13	08-oct-13
	Septiembre	OF/MORENA-CEN-SF/089-13	03-dic-13	OF/MORENA-CEN-SF/010/14	27-ene-14
	Octubre	OF/MORENA-CEN-SF/007/14	21-ene-14	OF/MORENA-CEN-SF/004/14, OF/MORENA-CEN-SF/010/14, OF/MORENA-CEN-SF/014-14, OF/MORENA-CEN-SF/018-14	07-ene-14 27-ene-14 10-feb-14 24-feb-14
	Noviembre	OF/MORENA-CEN-SF/016/14	12-feb-14	OF/MORENA-CEN-SF/010/14, OF/MORENA-CEN-SF/014-14, OF/MORENA-CEN-SF/018-14, OF/MORENA-CEN-SF/035-14	27-ene-14, 10-feb-14 24-feb-14 28-mar-14
	Estatus de observaciones	OF/MORENA-CEN-SF/027-13	18-mar-14	OF/MORENA-CEN-SF/047/14 OF/MORENA-CEN-SF/049-14 OF/MORENA-CEN-SF/068-14 OF/MORENA-CEN-SF/082-14	23-abr-14 24-abr-14 12-may-14 2-jun-14
	Diciembre	OF/MORENA-CEN-SF/023-14	11-mar-14	OF/MORENA-CEN-SF/014-14, OF/MORENA-CEN-SF/018-14, OF/MORENA-CEN-SF/036-14	10-feb-14 24-feb-14 28-mar-14
2014	Enero	OF/MORENA-CEN-SF/031/14	26-mar-14	OF/MORENA-CEN-SF/037-14	28-mar-14
	Febrero	OF/MORENA-CEN-SF/067/14	09-may-14		
	Marzo	OF/MORENA-CEN-SF/088/14	04-jun-14	OF/MORENA-CEN-SF/053-14	30-abr-14

SUP-RAP-249/2014

Abril	OF/MORENA-CEN-SF/102/14	04-juM4	N/A	N/A
Mayo	OF/MORENA-CEN-SF/005/14	14-ago-14	N/A	N/A
Junio	OF/MORENA-CEN-SF/126/14	17-sep-14	N/A	N/A
Julio	OF/MORENA-CEN-SF/130/14	14-oct-14	N/A	N/A

b) siete faltas consideradas de carácter sustancial o de fondo, relacionadas con las conclusiones 22, 33 y 38 de la resolución impugnada:

- **Requerimientos** a la Organización de Ciudadanos denominada Movimiento de Regeneración Nacional, A.C., ahora Partido Político MORENA, de conformidad con el artículo 346, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas:

Conclusión 22

Mediante oficio UF-DA/1344/14 de 25 de febrero de 2014, recibido por la organización cívica el mismo día, se solicitó:

- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel en donde se reflejaran los gastos correspondientes a la renta, otorgamiento de uso o goce temporal o adquisición de los inmuebles observados, utilizados como sedes estatales, anexando la documentación soporte original a nombre de la organización.
- En caso de corresponder a erogaciones de la organización: las copias de los cheques correspondientes a los pagos que excedieran el tope de los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$32,380.00 (500 x 64.76), que contuvieran la

leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexas a su respectiva póliza.

- Los contratos de arrendamiento, en los cuales se detallan los costos, fechas de pago, características del servicio, vigencia del contrato, derechos y obligaciones, así como las penalizaciones en caso de incumplimiento.
- En caso de tratarse de aportaciones: el recibo original de la aportación del afiliado o de aportación de simpatizante en especie, según corresponda, el cual debe especificar el criterio de valuación utilizado anexando la documentación que amparara dicho criterio, así como el contrato de comodato o donación correspondiente.
- Los formatos “CF-RA-AS-ES” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Afiliados y Simpatizantes en Especie, en forma impresa y en medio magnético, que coincidan con la información reportada en sus registros contables.
- El formato “IM-OC” Informe Mensual y sus respectivos anexos, con las correcciones que procedieran, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Mediante escrito OF/MORENA-CEN-SF/023-14 de 11 de marzo de 2014, la organización manifestó que se han requerido a los Comités Estatales la documentación relativa para subsanar esta observación.

Mediante escrito OF/MORENA-CEN-SF/036-14 de 28 de marzo de 2014, la organización presentó las pólizas de registro contable correspondientes a las aportaciones realizadas por

concepto de los inmuebles que son utilizados como sedes estatales, así como auxiliares y balanzas de comprobación en donde se observan los registros contables; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto a 18 sedes estatales.

Mediante escrito OF/MORENA-CEN-SF/053-14 de 30 de abril de 2014, correspondiente a la entrega de información relativa al informe mensual del mes de marzo, la organización presentó las pólizas de registro contable correspondientes a las sedes estatales, consistentes en las aportaciones en especie por concepto de la renta de los inmuebles de los estados de Campeche y Distrito Federal; por tal razón la observación se consideró subsanada respecto a dos sedes.

Mediante escrito de alcance OF/MORENA-CEN-SF/047/14 de 23 de abril de 2014, la organización manifestó *que se han requerido a los Comités Estatales la documentación relativa para subsanar esta observación... Con respecto al local de Puebla cabe señalar que este local fue ocupado para la campaña electoral de 2012 y desde entonces está cerrado, permaneciendo sólo la propaganda alusiva, por lo que no se reconoce por nuestra organización como un local de la misma.*

La autoridad consideró que la información del inmueble utilizado como sede estatal del Comité de Puebla, se obtuvo de la propia página de internet de la organización, en la cual a la emisión de la resolución permanece, por tal razón, al no registrar la renta del inmueble; la observación quedó no subsanada respecto de dicha sede.

Y, en lo que hace a las demás sedes estatales a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la organización no presentó información relacionada a la renta de tres sedes, por lo que quedaron no subsanadas.

Conclusión 33

Mediante oficio UF-DA/1992/14 de 10 de marzo de 2014, recibido por la organización el 11 del mismo mes y año, se le solicitó presentara lo siguiente:

- Las pólizas contables con su respectiva documentación soporte original, a nombre de la Organización de Ciudadanos con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En caso de tratarse de erogaciones de la organización: las copias de los cheques correspondientes a los pagos que excedieran el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2014 equivalía a \$33,645.00 (500 x 67.29), que contuvieran la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexas a su respectiva póliza.
- Los contratos suscritos con los prestadores de servicios, en los cuales se detallaran los costos, fechas de pago, características del servicio, vigencia del contrato, derechos y obligaciones, así como las penalizaciones en caso de incumplimiento.
- En caso de tratarse de aportaciones: el recibo original de la aportación del afiliado o eje aportación de simpatizante en especie, según correspondiera, el cual debía especificar el

criterio de valuación utilizado anexando la documentación que amparará dicho criterio, así como el contrato de donación o comodato correspondiente.

- El control de folios “CF-RA-AS-ES”, relacionando la totalidad de las aportaciones recibidas por la organización de ciudadanos, en forma impresa y en medio magnético, mismo que debía coincidir con la información reportada en sus registros contables.
- Los auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel en donde se reflejaran los gastos de las asambleas realizadas.
- El formato “IM-OC” Informe Mensual con las modificaciones que procedieran, en forma impresa y en medio magnético.
- Evidencia referente a las asambleas realizadas, fotografías, audio, convocatoria, orden del día permisos y/o cualquier otro documento que demostrara la realización del evento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Mediante escrito OF/MORENA-CEN-SF/047-14 de 23 de abril de 2014, la organización presentó los permisos para la utilización del espacio público en el estado de Sonora; por tal razón la observación quedó subsanada.

Mediante escrito OF/MORENA-CEN-SF/053/14 de 30 de abril de 2014, la organización presentó el registro contable correspondiente al pago de derechos para la utilización del salón del SUTEN el día 17 de noviembre de 2013, en el estado

de Nayarit, así como erogaciones realizadas por la contratación de autobuses para el traslado de personas; por tal motivo, la observación quedó subsanada.

Mediante escrito OF/MORENA-CEN-SF/037-14 del 28 de marzo de 2014, la organización presentó las pólizas con su respectiva documentación soporte por concepto de arrendamiento de vehículos así como diferentes servicios prestados para la realización de las asambleas; sin embargo, no se localizó el registro contable respecto de la renta de los lugares en donde se llevaron a cabo tres asambleas, o en su caso, el pago de los permisos para la utilización de espacios públicos, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Conclusión 38

De acuerdo con las facultades de investigación de la Unidad de Fiscalización, se solicitó al Servicio de Administración Tributaria información relacionada con la Organización de Ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional, A.C. con Registro Federal de Contribuyentes MRN111002S57.

Mediante oficio INE/UF/DA/1340/14, se solicitó al Administrador General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria:

> Los archivos XML, así como la representación impresa en PDF de todas aquellas operaciones facturadas durante el

periodo del 1 de enero de 2013 al 31 de enero de 2014, a nombre de su organización.

> Las operaciones reportadas por terceros donde la organización tenga el carácter de “reportado”, por el periodo del 1 de enero de 2013 al 31 de enero de 2014.

Lo anterior con la finalidad de allegarse de elementos que permitieran constatar que la organización reportó la totalidad de las operaciones que realizó en dicho periodo y acreditar el origen lícito de los recursos, de conformidad con el artículo 28, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce.

El Servicio de Administración Tributaria dio contestación a la Unidad Técnica de Fiscalización mediante oficios 103-05-2014-0462 y 103-05-2014-450, para lo cual, proporcionó los archivos XML así como su presentación en PDF, de todas las operaciones facturadas de las que tienen registro en las bases de datos Institucionales, correspondientes al periodo del 1 de enero de 2013 al 31 de enero de 2014.

Ahora bien, del análisis y verificación a la documentación presentada en los oficios que se indican, se observó que la organización de ciudadanos no reportó en sus Informes Mensuales, las operaciones que se detallaron en el Anexo 3 del oficio INE/UTF/DA/1828/14, correspondiente principalmente a erogaciones por concepto de gasolina, consumos, hospedaje y transportes, entre otros.

SUP-RAP-249/2014

Mediante oficio INE/UTF/DA/1828/14 de 1 de septiembre de 2014, recibido por la organización el 2 del mismo mes y año, se solicitó presentara lo siguiente:

- Las pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de su organización de ciudadanos.
- En caso de tratarse de erogaciones, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que exceden el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2014 equivale a \$33,645.00 (500 x 67.29), que contengan la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexar a su respectiva póliza.
- Señalar el objeto de su realización de cada una de las erogaciones, además de identificar la asamblea o actividad tendente a la obtención del registro como partido político.
- Relación detallada de las personas que realizaron las erogaciones y la comisión asignada, referencia contable y recursos con los cuales fueron pagados dichos comprobantes.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los gastos en comento.
- El formato “IM-OC” Informe Mensual y sus anexos, con las modificaciones que procedieran, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Mediante escrito OF/MORENA-CEN-SF/126/14 de 17 de septiembre de 2014, la organización manifestó lo siguiente:

Para solventar esta observación se anexan los movimientos contables que se aplicaron en los numerales 615, 622, 560, 649, 449, 650, 614, 619, 628 y 642 sobre los archivos XML, así como su presentación PDF de su Anexo 3. Las faltantes están pendientes de corroborar con las facturas originales que están por recibirse en esta Organización.

Del análisis a la documentación presentada por la organización se determinó lo siguiente:

Por lo que respecta a los comprobantes identificados con del Anexo 5 del Dictamen Consolidado, la organización presentó las aclaraciones así como la documentación correspondiente a las pólizas de egresos en donde se constató el registro contable de los comprobantes fiscales en comento; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$428,957.10.

Por lo que corresponde a los demás comprobantes identificados del Anexo 5 del Dictamen Consolidado, la respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, toda vez que aun y cuando manifestó que estaban pendientes de corroborarse con las facturas originales, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado no proporcionó documentación ni aclaración alguna. Por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$895,185.13.

Al omitir reportar gastos de facturas informadas por el Servicio de Administración Tributaria por un importe de \$895,185.13, la organización de ciudadanos incumplió con lo dispuesto en los

artículos 28, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

CUARTO. Síntesis de agravios. El actor hace valer los siguientes agravios:

Las faltas que el actor impugna de la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la cual se aprobó el dictamen consolidado de la revisión de los informes mensuales de ingresos y egresos de las organizaciones de ciudadanos que obtuvieron su registro como partido político nacional, son las siguientes:

a) Por la comisión de **veintinueve faltas formales** se impuso una multa de 2,020 (dos mil veinte) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$130,815.20 (ciento treinta mil ochocientos quince pesos 20/100M.N.).

b) Por la comisión de **siete faltas consideradas de carácter sustancial o de fondo**, establecidas en las conclusiones 22, 26, 27, 32, 33, 37 y 38 de la resolución impugnada, se impuso multa por cada una.

Agravio primero.

El actor en el **agravio primero** impugna todos los Considerandos, Resolutivos y Conclusiones, particularmente el

Resolutivo Primero incisos a) y b) (referentes a todas las faltas). De manera general refiere que las sanciones además de infundadas e ilegales resultan desproporcionadas, inequitativas y excesivas, ya que al momento de individualizar y aplicar la multa la autoridad responsable no tomó en cuenta la capacidad económica que ésta ostentaba al momento de la comisión de las supuestas faltas, así como que la autoridad evaluara y acreditara objetivamente de qué manera y en qué monto se benefició, agregando que se le vulneró su garantía de audiencia, ya que no se le dio aviso del cierre del Dictamen.

La actora solicita a esta Sala Superior que en caso de que no se ordene la revocación lisa y llana de la resolución impugnada, se ordene a esa autoridad administrativa que reindividualice la sanción impuesta atendiendo a diversos hechos relacionados con la conducta sancionable, entre los que se encuentran la descripción de la conducta punible, la capacidad del infractor y la reincidencia, así como exprese los motivos y razones de las que se sirvió para arribar a la convicción de la conducta punible, a partir de parámetros objetivos y que ante dicha convicción, asigne una sanción y en todo caso ordene el pago fraccionado o diferido de las multas que pudieran subsistir.

Agrega que no se justifica la aplicación en su perjuicio de las multas que en su conjunto suman varias veces el tope máximo contemplado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí la desproporción y la multa excesiva en la que redundó la sanción impuesta, le produce

desventaja patrimonial que se traduce en una inequidad de la contienda electoral.

Agravio segundo.

La actora en **el Agravio segundo** de su escrito de demanda impugna en lo particular **la conclusión 38, del dictamen consolidado** que se refiere a la omisión de reportar gastos de facturas informadas por el Servicio de Administración Tributaria por un importe de \$895,185.13 (ochocientos noventa y cinco mil ciento ochenta y cinco pesos 13/100 m.n.).

El apelante afirma que la autoridad electoral actuó de manera indebida, al acreditarle la infracción de los artículos 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 149, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, por la supuesta omisión de reportar gastos de facturas informadas por el Servicio de Administración.

Alega que se violó **su derecho de audiencia** porque el plazo de diez días que se le concedió fue insuficiente, ni se le informó acerca de la irregularidad en la que incurriría

Que la autoridad responsable no corroboró ni verificó la información que el Servicio de Administración Tributaria remitió, faltando al principio de exhaustividad y de presunción de inocencia, pues la autoridad debió de comprobar que los gastos que se le imputaban correspondían a su organización, máxime

que dicha documentación debe considerarse como documentos privados.

Que la autoridad viola el principio de seguridad jurídica, de objetividad y de certeza al no existir un marco normativo que justificara los plazos legales, que se le impusieron para defenderse y al no comunicarle el medio por el cual podrían impugnarse los oficios ni las sanciones a las que podría hacerse acreedora Morena, en el caso de justificación.

En lo que atañe a la **individualización de la sanción**, el apelante refiere que se violentan los principios de proporcionalidad y equidad consagrados en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación al artículo 22 de la misma, por ser excesivas, argumentando que la autoridad sancionadora hace consideraciones subjetivas carentes de sustento jurídico, así como que el hecho de que no fuera reincidente, no se le consideró como atenuante para efectos de la sanción.

La actora se queja de que su representada no contaba con la **capacidad económica** para hacer frente a la sanción que le fue impuesta.

Agravios tercero y cuarto.

La actora en sus **Agravios tercero y cuarto** de su escrito de demanda impugna en lo particular **las conclusiones 22 y 33 respectivamente, del dictamen consolidado, consistentes la**

primera en no registrar contablemente el arrendamiento de 4 inmuebles utilizados como sedes estatales, por un importe de \$315,046.40 y, en **la segunda** la misma conducta respecto de los lugares en donde se llevaron a cabo 3 asambleas estatales, por un importe de \$83,644.33.

Que respecto a la omisión de registrar contablemente el arrendamiento de varios inmuebles utilizados como sedes estatales, la autoridad para llegar a dicho monto hace una valoración subjetiva que carece de sustento jurídico y desestima lo que en su oportunidad se le hizo saber que tales inmuebles no eran utilizados por los Consejos Estatales, además no se otorgó el derecho de audiencia y se determinó que con el solo hecho de que hubiera un anuncio que se quedó desde 2012, el inmueble estuviera cerrado, sin personas trabajando o reunidas ahí, por lo que impone una sanción excesiva, violatoria de lo dispuesto por el artículo 22 Constitucional.

Agravio quinto.

La actora impugna las conclusiones 26, 27; 32 y 37, del dictamen consolidado, de manera general, señalando para todas ellas que las sanciones son desproporcionadas, inequitativas y excesivas; que no se tomó en cuenta **la** capacidad económica de su representada que ostentaba al momento de la comisión de las faltas; falta de exhaustividad ya que no se acreditó objetivamente como se benefició la organización cívica o dónde se advierte el lucro obtenido para

que se le sancione en los términos asentados; violación a la garantía de audiencia ya que no se le notificó el cierre del dictamen; que el procedimiento adolece de falta de certeza por no existir reglas claras en cuanto a los plazos; violación al principio de objetividad; violación a la garantía de seguridad jurídica, ya que se sanciona al partido político nacional por lo actuado como organización cívica, al que se le traslada una obligación que no encuentra sustento en ley, sólo en el Reglamento de Fiscalización.

Finalmente expone que, de la revisión efectuada por la Unidad Técnica de Fiscalización puede conocerse que su organización de ciudadanos no hizo uso de recursos indebidos, ni obtuvo un lucro indebido, sino que de su exhaustiva indagación encontró que los recursos fueron de procedencia legítima y bien utilizados, por lo que no hay una razón válida para que a mi representada se le impongan las sanciones que suman \$226,595.24.

QUINTO. Cuestión Previa.

1. Legislación aplicable.

Se precisa que, la normativa aplicable para estudiar el presente asunto será la vigente en el momento en que sucedieron los hechos, esto es, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce y el Reglamento de Fiscalización publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de julio de dos mil once, atendiendo a que la revisión de los informes mensuales y

del Dictamen consolidado, se realizó conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

Lo anterior, de conformidad con los artículos Segundo y Tercero transitorios del Decreto por el cual se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, transitorios que refieren que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

2. Precisión del apartado impugnado por la actora.

El apelante refiere que impugna las conclusiones del Considerando 18.1 de la resolución impugnada, cuando lo correcto tendría que ser el Considerando con el número 19.1, lo que se desprende de la simple lectura de la resolución y de la demanda, sin embargo ello no debe considerarse para que se desestimen los agravios, pues debe de atenderse al análisis integral de la demanda, que en el caso, de acuerdo a lo asentado en la misma, se desprende claramente la voluntad del apelante de impugnar lo relacionado en el Considerando 19.1, por lo que lo procedente es entrar al estudio de fondo.

3. Litis.

La presente controversia consiste en determinar si se vulneró su garantía de audiencia en el procedimiento de fiscalización, si las sanciones son infundadas e ilegales, desproporcionadas, inequitativas y excesivas; si se valoró la capacidad económica

del apelante; si se trasgredieron los principios de seguridad jurídica, objetividad, certeza y exhaustividad, y si la autoridad evaluó objetivamente de qué manera y en qué monto se benefició el reclamante, en relación a todas las faltas involucradas.

Asimismo, determinar la legalidad respecto a **la conclusión 38, del dictamen consolidado** que se refiere a la omisión de reportar gastos de facturas informadas por el Servicio de Administración Tributaria por un importe de \$895,185.13, y sobre la aplicación como atenuante de la reincidencia.

De igual manera, se tendrá que determinar, si se actuó con objetividad al imponer sanciones respecto a las **conclusiones 22 y 33, del dictamen consolidado, consistentes la primera en** no registrar contablemente el arrendamiento de cuatro inmuebles utilizados como sedes estatales, por un importe de \$315,046.40 y, en **la segunda**, igualmente, respecto de los lugares en donde se llevaron a cabo tres asambleas estatales, por un importe de \$83,644.33.

4. Metodología.

Para que exista un pronunciamiento integral sobre la materia en controversia, en esta resolución se analizan los planteamientos, conforme a lo siguiente:

El estudio se dividirá en los siguientes temas:

1. Derecho de audiencia.
2. Principio de exhaustividad.
3. Principio de seguridad jurídica.
4. Individualización de la sanción.
 - 4.1 Capacidad económica.
 - 4.2 Principios de certeza, congruencia y proporcionalidad.

SEXTO. Estudio de fondo.

TEMA 1. Derecho de audiencia.

I. Señala la actora -en sus agravios primero y quinto- que se viola su **garantía de audiencia**, porque no se le dio aviso del cierre del dictamen, ni de sus conclusiones y se pasó a resolver y sancionar.

Es infundado el agravio.

El artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización³ contempla un plazo de diez días, para realizar cualquier aclaración y presentar la documentación solicitada, cuando durante la revisión de los informes la Unidad de Fiscalización advierta la existencia de errores u omisiones técnicas.

En este sentido, la responsable respetó la garantía de audiencia de la Organización de Ciudadanos denominada Movimiento de Regeneración Nacional, A.C., ya que, una vez de se detectaron

³ "ARTÍCULO 346.1. Si durante la revisión de los informes la Unidad de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará al partido, coalición agrupación política, organización de observadores u organización de ciudadanos que hubiese incurrido en ellos, según sea el caso, para que en un **plazo de diez días** contados a partir de dicha notificación, presenten la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes.

diversas omisiones o irregularidades, se corrió traslado con las mismas a la actora, a fin de que hiciera las aclaraciones pertinentes y, en su caso, aportara la documentación probatoria de su dicho, por lo que para ello se notificaron sendos oficios, a lo que la actora realizó diversas aclaraciones, lo que resultó que en algunos casos se subsanaran las observaciones, en otros, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, la organización fue omisa en dar respuesta a los requerimientos formulados, lo que originó la comisión de faltas administrativas.

En tanto, respecto a lo que el apelante llama cierre del dictamen debe tenerse en cuenta que, el artículo 278 del Reglamento de Fiscalización⁴ refiere que el dictamen consolidado y el proyecto de resolución se elaboraran una vez que haya fenecido el plazo para la revisión de los informes (mensuales), en el caso, veinte días, por cada informe mensual de conformidad con el inciso e) del artículo 333 del referido Reglamento de Fiscalización⁵, por lo que dicho, plazo que establece la normatividad para terminar de revisar los informes presentados da certeza al procedimiento que se le estaba instaurando, entonces se puede afirmar que no se observa que se haya conculcado la garantía consagrada en el artículo 14 Constitucional.

⁴ **Artículo 278. 1.** Al vencimiento del plazo para la revisión de los informes, la Unidad de Fiscalización elaborará un dictamen consolidado y un proyecto de resolución en términos del artículo 84 del Código.

⁵ **Artículo 333.1.** La Unidad de Fiscalización contará, para revisar los informes que deben presentar los partidos, las coaliciones, las agrupaciones, las organizaciones de observadores y las organizaciones de ciudadanos, según corresponda, con los plazos siguientes: **a); b), c), d), e)** Veinte días para los informes mensuales presentados por las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido. **2.** Los plazos para la revisión de los informes empezarán a computarse, a partir del día siguiente al vencimiento del plazo señalado para su presentación.

Asimismo cabe precisar que, adicional a las oportunidades mencionadas, la normatividad no señala alguna fase denominada de *cierre de dictamen*, por ende, no se puede establecer que se tenía obligación de hacer del conocimiento al apelante lo anterior, y mucho menos efectuar una notificación sobre un acto insubsistente, de ahí deviene lo infundado.

En este sentido, el Dictamen consolidado con sus conclusiones, se puso a consideración para su aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual procedió a emitir la resolución correspondiente.

De igual forma, la autoridad responsable no tenía que notificar el proyecto de dictamen, porque precisamente estaba pendiente su aprobación y, hasta ese momento, se puede hablar formalmente de conclusiones, de lo contrario produciría incertidumbre, en el caso de que fueran modificadas, máxime que como ya se dijo, durante el procedimiento de fiscalización, se notificaron las irregularidades, lo que dio certeza al procedimiento.

Por todo lo anterior, el procedimiento sancionador que nos ocupa respeta la garantía de audiencia, ya que cuando la autoridad advirtió irregularidades, notificó al partido sobre las mismas, para que en un plazo de diez días, presentara aclaraciones, y una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas culminó con la revisión de los informes, procedió a elaborar dentro del plazo fijado legalmente el dictamen consolidado, así como el proyecto

de resolución, en la inteligencia de que en dicho dictamen constaran las aclaraciones o rectificaciones que presentaron al efecto los institutos políticos, con base en los cuales posteriormente el Consejo General impuso sanciones correspondientes, sin que el actor reclame que tales fases no se hubieran respetado.

Ello, como lo sostiene este tribunal en la jurisprudencia intitulada: **AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**⁶

⁶ En el procedimiento administrativo que regula la presentación y revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos y agrupaciones políticas, previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí se advierten los elementos que configuran la garantía de audiencia. En efecto, un criterio de aceptación generalizada enseña, que la autoridad respeta dicha garantía si concurren los siguientes elementos: 1. Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de una autoridad; 2. El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno; 3. El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses. Las particularidades que se asignen a cada uno de estos elementos dependerá de la naturaleza del objeto, circunstancias, entorno, etcétera, en que se emita el acto de autoridad. Conforme con el numeral invocado, los partidos políticos deben presentar sus informes anuales, respecto del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, a más tardar, dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. La posibilidad del ejercicio de la facultad sancionadora con la cual cuenta la autoridad electoral, que actualiza su obligación de respetar la garantía de audiencia de los institutos políticos, puede surgir cuando, al analizar los informes y la documentación presentada con ellos, la autoridad considere que existe alguna irregularidad en el pretendido cumplimiento de la obligación. Es por esta razón que el precepto en cita dispone, por un lado, que la comisión de fiscalización tendrá en todo momento, la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y por otro, que si durante la revisión de dichos informes, la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido o agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas culmina con la revisión de los informes, procede elaborar dentro del plazo fijado legalmente un dictamen consolidado, así como un proyecto de resolución, en la inteligencia de que en dicho dictamen debe constar, el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron al efecto los institutos políticos. Después de conocer el contenido del dictamen y proyecto de

Por tanto, debe considerarse que el conocimiento del inicio del proceso de auditoría, y la vista de la notificación, en términos del Reglamento de Fiscalización sobre las probables irregularidades para su aclaración y ofrecimiento de documentación soporte, garantizó una adecuada defensa respecto de aquellos elementos que pudieran afectar al apelante.

En consecuencia, no se advierte que la autoridad responsable violentara la garantía de audiencia del apelante, pues siempre que se encontraron irregularidades se le dio vista con ello por un término de diez días, lo que originó que se aclararan muchas de las faltas imputadas y otras no.

resolución formulado por la comisión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes. El análisis comparativo del procedimiento administrativo reseñado con los elementos que configuran la garantía en comento, evidencia que éstos sí se surten durante las fases que integran tal procedimiento. Esto es así, al tenerse presente que el numeral en examen prevé: 1. El inicio del procedimiento dentro de un período específico; 2. La notificación al partido o a la agrupación política del hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad de afectación a algún derecho de los propios entes, por parte de la autoridad; 3. Un plazo específico para que el instituto político en cuestión realice las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, tales como, fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo mencionado en el punto anterior. En esta virtud, el procedimiento administrativo contenido en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí otorga a los institutos políticos interesados la oportunidad de plena defensa.

Tercera Época:

Recurso de apelación. [SUP-RAP-015/98](#). Partido Acción Nacional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-017/98](#). Partido del Trabajo. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-065/2001](#). Agrupación Política Nacional, Unidad Nacional Lombardista. 30 de noviembre de 2001. Unanimidad de votos.

Notas: El contenido del artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual se interpreta en esta jurisprudencia, corresponde con el 84 del ordenamiento vigente.

La Sala Superior en sesión celebrada el veintiuno de febrero de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 12 y 13.

Respecto a lo anterior, en el resumen de la Resolución impugnada, Considerando Tercero, numeral 3, denominado *Procedimiento de revisión de ingresos y egresos del Movimiento Regeneración Nacional A.C.*, queda constatado todos y cada uno de los requerimientos que efectuó la responsable al apelante para el efecto de solventar las irregularidades detectadas, los cuales se encuentran clasificados por falta y enlistadas por fechas y número de oficio correspondiente. También consta, cada escrito de respuesta del partido MORENA con su fecha de recepción, todo lo cual deja de manifiesto la consecución de actos realizados en el procedimiento de fiscalización.

Los sujetos obligados, en el caso, la organización política, tienen la obligación de registrar contablemente y presentar la documentación que soporte los ingresos y gastos que obtenga o realiza, a efecto de tener certeza y transparencia en el manejo de sus recursos

En todo momento la autoridad en pleno respeto al principio de legalidad, le otorgó al partido recurrente su derecho de defensa a efecto de que presentara las aclaraciones o en su caso las pruebas documentales que acreditaran el origen o destino de los recursos utilizados en las operaciones de mérito.

II. Relacionado con la conclusión 38 del dictamen consolidado, el apelante aduce que hubo **violación a su derecho de audiencia** consagrado en el artículo 14 Constitucional, pues se le brindó un plazo insuficiente de diez días para dar contestación al requerimiento de la autoridad

No le asiste la razón al apelante.

El plazo de diez días se considera suficiente, porque va ligada a la obligación de las agrupaciones a llevar un control y registro de todos sus ingresos y egresos, y si hubiese sido así, en ese tiempo era más que suficiente para presentar los registros contables de las operaciones señaladas en las facturas, de ahí lo insuficiente para poder determinar como operante el agravio.

En efecto, la organización ciudadana dio contestación realizando aclaraciones y anexando diversos registros contables, quedando subsanada parte de la observación, sin embargo a la fecha de elaboración del dictamen dejó de aclarar y proporcionar la documentación que subsanada las demás observaciones, por lo que se tuvo por no solventada por un monto de \$895,185.13 (ochocientos noventa y cinco mil ciento ochenta y cinco pesos 13/100 M.N.), lo que quiere decir que si hubiera contado con sus registros contables en términos del artículo 28, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos, hubiese solventado la totalidad de la observación.

En términos jurídicos diez días se consideran suficientes, en todo caso, si existe una especial situación atendiendo al volumen o complejidad del caso, no se dan las razones, además el recurrente no señala en casa caso, porqué debía de ocupar un plazo mayor al señalado por la normatividad.

Además, es hasta este momento que alega que no le fueron suficientes los diez días.

TEMA 2. Principio de exhaustividad.

I. En lo que se refiere a dejó de observar el **principio de exhaustividad**, debido a que no se acreditó objetivamente el monto en que se benefició, y no se vinculó con alguna celebración de asambleas estatales que se llevaron a cabo para satisfacer los requisitos para obtener el registro como partido político.

No le asiste la razón al apelante.

Cada falta o infracción se originó por actos u omisiones identificadas por la Unidad de fiscalización en ejercicio de sus funciones, las cuales fueron de diversa índole, por lo que no todas pueden ubicarse en el alegato del recurrente, como las de mera conducta, que no acarrearán algún beneficio, y se califican en relación a bien jurídico protegido y no en cuanto a su monto o daño que pudo haber originado, como sucedió con las veintinueve faltas formales.

Para contestar debidamente lo anterior, se tiene que atender a la naturaleza por la cual se originaron las faltas con sus consecuentes multas. El contexto es, que la calificación de las conductas como irregulares nacieron sobre la información y documentación que aportó el propio apelante, cuando rindió sus informes mensuales en términos del artículo 28 párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, la información que sirvió de base para atribuir las conductas infractoras, en la mayoría de los casos, fue

presentada por el propio apelante a la autoridad, de ahí que algunas irregularidades que fueron observadas en su oportunidad, y no fueron aclaradas, originaron que se calificaran como falta con su consecuente imposición de multa, por lo que no puede hablarse que no se encuentren vinculadas a actividades propias, de la organización cívica.

Se explica, los informes rendidos, en su momento, por la organización cívica, fueron para dar a conocer los ingresos y egresos de dicha organización en el periodo que pretendía su registro, por ende, si fue sancionada por alguna irregularidad, necesariamente se debe tener relacionada con alguna actividad propia de la organización de mérito, pues de lo contrario, la propia organización la tendría que desconocer, dada la naturaleza de la información que originó la revisión.

A raíz de que los montos estimados en cada una de las faltas que nos ocupan en el presente apartado, se originaron de la documentación contable y registro de los ingresos y egresos, surgió la cuantificación de la falta por parte de la autoridad fiscalizadora, por tratarse, precisamente de información relacionada con los objetivos de la organización cívica, es decir, con alguna celebración de asambleas estatales que se llevaron a cabo para satisfacer los requisitos para obtener el registro como partido político, por ende no se puede atender los alegatos en los términos planteados.

Sin dejar de observar, que en relación a ciertos inmuebles, a que aluden las conclusiones 22 y 33, en los que se señaló que

no existió registro contable, la falta de objetividad respecto a su cuantificación, se estudiará más adelante en un solo apartado.

II. En lo que atañe a la conclusión 38, relacionado directamente con el Agravio segundo del apelante, se alega que se vulnera el principio de exhaustividad y de presunción de inocencia, pues la autoridad debió de comprobar que los gastos que se le imputaban correspondían a su organización, máxime que dicha documentación debe considerarse como documentos privados.

No le asiste la razón al apelante.

En efecto, la documentación que envió el Servicio de Administración Tributaria a la autoridad responsable, corresponde a facturas electrónicas con sus correspondientes archivos de comprobación, teniendo el carácter de documentos privados, como lo sostiene el apelante, sin embargo el actor, por un lado, al hacer sus primeras aclaraciones reconoció diversas facturas y subsanó, en parte, la observación que se le estaba realizando⁷, pero faltó de hacer lo propio en relación a las restantes facturas⁸, sin que en ningún momento se hubiera inconformado con ellas, desconocido u objetado, inclusive a la fecha tampoco lo hace, en estas circunstancias las

⁷ OF/MORENA-CEN-SF/126/14 del 17 de septiembre de 2014, la organización exhibió los movimientos contables que se aplicaron en los numerales 615, 622, 560, 649, 449, 650, 614, 619, 628y 642 sobre los archivos XML, así como su presentación PDF de su Anexo 3. Del análisis a la documentación presentada por la organización se determinó lo siguiente: ...en donde se constató el registro contable de los comprobantes fiscales en comento; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$428,957.10.

⁸ En consecuencia, al omitir reportar gastos de facturas informadas por el Servicio de Administración Tributaria por un importe de \$895,185.13, la organización de ciudadanos incumplió con lo dispuesto en los artículos 28, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

documentales privadas le hacen prueba legal en su contra, al existir un reconocimiento sobre dicha documentación y no haberla objetado, ello de acuerdo a la Jurisprudencia emitida por esta Sala Superior intitulada COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE. SURTE EFECTOS PROBATORIOS EN CONTRA DE SU OFERENTE.⁹

En este sentido, no le asiste la razón al apelante de que la autoridad estaba obligada a probar lo que afirmaba, y de que no realizó diligencias tendentes a acreditar los egresos, cuando la actora desde un principio consintió una parte sustancial de las facturas al haberlas aclarado y la otra nunca realizó aclaración alguna.

Además, la comprobación de los hechos imputados está basada en documentales que envió el Servicio de Administración Tributaria como autoridad en ejercicio de sus funciones, fueron examinadas por la actora y no aclaradas en su momento oportuno, por lo que debe confirmarse el sentido de la resolución dictada por la autoridad responsable de dejar como no subsanada la observación imputada, que originó la sanción que se recurre en relación a la conclusión 38.

⁹ En términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los medios de prueba serán valorados por el órgano resolutor, atendiendo a las reglas de la lógica, a la sana crítica y a la experiencia. Así, un documento exhibido en copia fotostática simple, surte efectos probatorios en contra de su oferente al generar convicción respecto de su contenido, ya que su aportación a la controversia, lleva implícito el reconocimiento de que tal copia coincide plenamente con su original, puesto que las partes aportan pruebas con la finalidad de que el juzgador, al momento de resolver, verifique las afirmaciones producidas en sus escritos fijatorios de la litis.
Tercera Época: Visible en la página web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es notable el hecho de que la actora ha dejado de hacer aclaración alguna sobre las documentales que se le pusieron a la vista, por la autoridad sancionadora en su momento oportuno, y no fueron objetadas por la parte a quien le podría acarrear un perjuicio, tal silencio indica que se tendrán por admitidos y surtirán sus efectos como si se hubieran reconocido expresamente.

En atención a lo anterior, no existen elementos para comprobar que la autoridad incumplió con el principio de exhaustividad.

TEMA 3. Principio de seguridad jurídica.

I. Alega la actora, violación al principio de seguridad jurídica y falta de certeza, al no existir marco jurídico normativo que justificara los plazos legales, ni la naturaleza de las diligencias. Además el apelante vuelve a señalar que no se atendió el principio de legalidad, porque la autoridad en ningún momento le comunicó el medio por el cual podrían impugnarse los oficios de observaciones, ni las sanciones a las que podría hacerse acreedora en caso

No le asiste la razón a la parte actora.

Lo anterior, porque como se ha explicado el procedimiento de fiscalización en el Reglamento de Fiscalización, está debidamente reglado, pues si existen plazos, fundamento jurídico que rige la actuación de la autoridad, garantía a una defensa adecuada que da publicidad y transparencia al procedimiento, que se traduce en certeza legal.

En efecto, el artículo 278 del Reglamento de Fiscalización establece que el dictamen consolidado y el proyecto de resolución se elaborarán una vez que haya fenecido el plazo para la revisión de los informes (mensuales), y si resultan irregularidades, se da vista y se otorga garantía de audiencia en términos del artículo 346 del reglamento mencionado, concediendo diez días para hacer aclaraciones y aportar elementos.

Ahora, de acuerdo con el artículo 333 inciso e), del multireferido Reglamento, la autoridad cuenta con veinte días para revisar, cada informe mensual, la actora siempre tuvo conocimiento de estas disposiciones jurídicas que dan claridad al procedimiento que se aplicó.

En esas circunstancias, el dictamen se elaboró cuando se terminó la revisión de los informes de egresos e ingresos y, una vez que se le otorgó garantía de audiencia, cuando se le dio vista -a la actora- con las posibles irregularidades encontradas, por un término de diez días, culminó formalmente la revisión, colocando a la autoridad revisora en capacidad de emitir el dictamen correspondiente, por lo que el procedimiento de auditora se dio de conformidad con los tiempos legales establecidos en la legislación.

Derivado de lo anterior, se puede afirmar que, el apelante nunca se encontró en una situación de incertidumbre jurídica, ni en estado de indefensión, debido a que fue notificado de las

irregularidades encontradas, a fin de que las subsanara, y es de orden público el procedimiento que se le aplicó.

Respecto a que no se le señaló las consecuencias jurídicas sobre si no comprobaba o solventaba las observaciones, debe decirse que tanto las infracciones administrativas como las disposiciones legales, que le fueron aplicadas para imponer una sanción de multa, son de orden público y de carácter general, de conformidad con el artículo 1º del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que no se puede alegar su desconocimiento o señalar que es obligación de la autoridad hacer el señalamiento expreso sobre las consecuencias legales.

II. El recurrente indica que se **viola la garantía de seguridad jurídica** a los partidos políticos que fueron creados a partir de las organizaciones de ciudadanos, ya que la existencia de éstas obedeció al impulso para crear el partido político, entonces dichas organizaciones en la actualidad no tienen vigencia, de manera que se sanciona al partido político nacional al que se le traslada una obligación que no encuentra sustento en ley, sólo en el Reglamento de Fiscalización.

Resulta infundado el agravio mencionado.

El artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁰ establece que una vez que la

¹⁰. **Artículo 28. 1.** Para constituir un Partido Político Nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá

organización interesada en obtener su registro como partido político lo notifica al Instituto Federal Electoral, en el desarrollo de sus actividades para obtener su registro legal, deberá informar mensualmente el origen y destino de los recursos, ello con la finalidad de transparentar la administración de los recursos operados.

La rendición de los informes mensuales necesariamente vincula a la organización cívica con la finalidad de convertirse en partido político, por lo que no es admisible que una vez que se logra el registro, desaparezcan las consecuencias jurídicas de dichos actos.

En efecto, el artículo 280 del Reglamento de Fiscalización señala:

Artículo 280.

1. Las organizaciones de ciudadanos serán responsables por las infracciones establecidas en el Código y en el Reglamento. En caso de obtener su registro como partido, las sanciones se aplicarán a éstos a partir de la fecha que se otorga el respectivo registro.

2. En caso que la organización no obtenga el registro como partido nacional, la Unidad de Fiscalización dará vista a las autoridades hacendarías a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable.

De la descripción normativa se desprende que, en el caso de que las organizaciones de ciudadanos cometan infracciones y acarreen una eventual multa, se ejecutarán de diferente manera. Se identifican dos supuestos:

informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizará los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código: (...)

- Cuando se aprueba el registro del partido político; y,
- En el momento en que se niega el correspondiente registro.

En el primer caso, cuando las organizaciones de ciudadanos cometan infracciones, y obtengan registro, la sanción se aplica al nuevo partido político.

En el segundo caso, cuando las organizaciones no logran obtener su registro, pero cometen infracciones, atendiendo a que las sanciones impuestas tienen la característica de ser de orden público, se convierten en créditos fiscales a fin de que la autoridad hacendaria proceda a hacer efectivo el cobro.

El hecho de que en un primer momento, un partido político tenga que iniciar como organización cívica, no lo desvincula de los actos que cometa como organización, pues solo se trata de actos de procedimiento para llegar a la finalidad, que es, obtener un registro para nacer como partido político. Luego, resulta natural que si la organización incurrió en una infracción con eventual multa, se le haga efectiva a la misma organización -como tal- cuando se constituye en partido.

De lo que se obtiene y como lo refirió la autoridad responsable, en el sentido de que una vez que las organizaciones de ciudadanos obtienen el registro como partidos, éstas son responsables de las irregularidades que se actualicen en la revisión de los ingresos y egresos reportados en los informes mensuales presentados ante la autoridad durante el periodo

preparatorio para presentar el formal registro y la etapa constitutiva, esto es, hasta el otorgamiento del registro, en el caso concreto, de enero de 2013 a julio de 2014.

Lo anterior, también quedó establecido por el propio instituto Nacional Electoral en la resolución **INE/CG94/2014 –la cual no fue impugnada- en donde se autorizó el registro al Partido Político Nacional MORENA**, y se señaló que, al momento de que se otorgó dicho registro, todavía estaba en curso el procedimiento de auditoria, por estar corriendo aun los plazos legales, y fue hasta la conclusión de la revisión cuando se emitió el correspondiente Dictamen Consolidado, esto es, ya como partido político nacional.

La responsable, vincula perfectamente a la organización política, en sus actos, con el nuevo partido político y hace la salvedad de que se otorga el registro, aun y cuando no acababa el procedimiento de fiscalización como organización.

III. En otro sentido, el apelante se agravia sobre que la prevención, del artículo 280 del Reglamento de Fiscalización, se encuentra en reglamento y no en Ley.

Es infundado el planteamiento.

Lo anterior, porque en contra de lo que se afirma, la obligación de rendición de informes mensuales se encuentra establecida en el artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la constitución de un partido

político, ello con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos operados.

De ahí, se establecen diversas disposiciones reglamentarias – obligaciones- que regulan y señalan la forma y términos de cómo debe registrarse los ingresos o egresos, entre otras cuestiones contables.

Ahora, para los efectos de la aplicación de sanciones, está claro que el artículo 354, numeral 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹, establece sanciones específicas para las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos, que van desde una amonestación o multa, hasta la factible cancelación del procedimiento tendente a la obtención de su registro, de lo que se sigue que, al ser entes jurídicos susceptibles de ser sancionados, como en el presente caso, es de interés público que las sanciones impuestas se apliquen o se ejecuten, sin que obste que la organización haya cambiado a partido político.

Sostener lo contrario, equivaldría que se dejara de sancionar a cualquier persona jurídica, por el solo hecho de cambiar de denominación, o en el caso de cancelación del procedimiento de registro tampoco podría aplicárseles sanción alguna, por lo

¹¹ **Artículo 354.** 1.Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: a), b), c), d), e) f);

g) Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta; y

III. Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional;

que la Ley perdería su efecto útil, en consecuencia la disposición jurídica impugnada tiene sustento en la ley, y justificación atendiendo a su última ratio.

El invocado Reglamento de Fiscalización es de orden público, observancia general y obligatoria, y tiene por objeto establecer las reglas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, incluyendo las inherentes al registro y comprobación de las operaciones de ingresos y egresos, la rendición de cuentas de los sujetos obligados por el propio Reglamento, los procedimientos que realicen las instancias de fiscalización nacional y local respecto de la revisión de sus informes, liquidación de los institutos políticos, así como los mecanismos de máxima publicidad, de conformidad con artículo 1º del propio reglamento.

En ese sentido, la disposición del artículo 280, del Reglamento de Fiscalización, en último análisis normativo, responde al principio constitucional de certeza electoral y a la necesidad de controlar y vigilar el origen y uso de todos los recursos con que los partidos políticos cuenten, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracciones II y V, apartado A, de la Constitución general de la República.

TEMA 4. Individualización de la sanción.

La actora, en su agravio primero, solicita a esta Sala Superior que en caso de que no se ordene la revocación lisa y llana de la resolución impugnada, se ordene a la autoridad administrativa que se vuelva a individualizar la sanción impuesta atendiendo a diversos hechos relacionados con la conducta sancionable, entre los que se encuentran la descripción de la conducta punible, y la reincidencia, así como se exprese los motivos y razones que sirvieron para arribar a la convicción de la conducta punible, a partir de parámetros objetivos y que ante dicha convicción, asigne una sanción y en todo caso ordene el pago fraccionado o diferido de las multas que pudieran subsistir.

Los argumentos del apelante resultan ineficaces.

En lo que hace a la solicitud de ordenar se vuelva a realizar la individualización de las sanciones, primeramente el argumento carece de sustento jurídico, pues no se advierte del propio alegato, las razones y fundamentos en lo particular para poder declarar lo anterior. En otro sentido, la cuantificación de las faltas que nos ocupan, se dio en base a la propia información y documentación contable que se encontró en los informes mensuales y que en su momento, el apelante tuvo conocimiento, por lo que la autoridad partió su análisis de ahí, y de acuerdo a la valuación que le dio, se fijaron las multas, que se impusieron dentro de los parámetros legales, esto es, no se advierte multa alguna que rebasara los cinco mil días de salario, para que pudiese considerarse ilegal o fuera de los parámetros dados por la norma para individualizar la sanción, en atención a

ello, no podría ordenarse un nuevo estudio de la individualización de la sanción.

Hay que señalar que la actora dejó de impugnar el juicio de tipicidad que tuvo por acreditadas las infracciones, atento a lo cual, se deben de tener como firmes.

I. En otro alegato el actor señala que no se justifica la aplicación en su perjuicio de las multas que en su conjunto suman varias veces el tope máximo contemplado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí la desproporción y la multa excesiva en la que redundaba la sanción impuesta, le produce desventaja patrimonial que se traduce en una inequidad de la contienda electoral.

No le asiste la razón al apelante.

El contexto del presente asunto debe partir de las características propias de las faltas que se acreditaron, de lo que podemos afirmar que con pluralidad de conductas, realizadas por la misma persona, se cometen varias infracciones, independientes entre sí.

Cada acción u omisión le constituye una calificación de una infracción y por ende una sanción por cada una, lo que se conoce como concurso material, y por ello, no es aceptable que todas las infracciones se tengan que sumar entre todas y que dicha suma rebase el máximo de los cinco mil veces el salario mínimo.

Las irregularidades encontradas por la autoridad fiscalizadora y que en su momento no fueron debidamente aclaradas por el promovente, fue considerada como no solventada, y posterior a ello como falta, atendiendo a que cada una tuvo su origen en diversas conductas, fue posible imponer sanciones independientes, lo que no está prohibido por la ley. Circunstancia diferente sucedió en el presente asunto respecto a la Conclusión del Dictamen Consolidado número 38 en donde se dejaron de informar al Instituto Nacional Electoral diversas facturas -gastos- reportadas por el Servicio de Administración Tributaria, y por una misma conducta que fue precisamente, la omisión de reportar gastos, se impuso una sola sanción sin sobrepasar los cinco mil días multa, esto es, en este caso, no pudo tomarse como una falta, cada factura omitida, al tratarse de una misma acción, inclusive se impuso una multa menor al monto involucrado, en este sentido, no podemos considerar jurídicamente viable la apreciación de la actora.

En relación a las veintinueve faltas formales la autoridad para imponer la sanción, calificó las conductas como no dolosas, y como existió unidad en el propósito de la conducta infractora, el efecto general fue obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación y con ello se puso en peligro el adecuado manejo de recursos, ante lo cual se consideró que las infracciones se calificaran como leves.

En atención a lo anterior, se dispuso correctamente la sanción debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, es decir, en el caso la

sanción tuvo el carácter de preventiva, no retributiva o indemnizatoria, no buscó la reparación de causa con el ilícito, sino evitar nuevamente su comisión.

Así también, se tiene que por todas las infracciones antes señaladas la autoridad impuso una sanción de \$130,815.20 (ciento treinta mil ochocientos quince pesos 20/100M.N.), lo que se considera que no resulta excesiva, ni viola los principios de proporcionalidad y equidad, pues dada su naturaleza, se atendió únicamente a que vulneraron el adecuado control de rendición de cuentas, como bien jurídico tutelado por la norma, sin haber tomado en cuenta el monto implicado de cada irregularidad, por lo que aplicó correctamente un criterio en favor del apelante.

II. Cuando se impugna la conclusión 38, en lo que atañe a la individualización de la sanción, el apelante refiere que se violentan los principios de proporcionalidad y equidad consagrados en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación al artículo 22 de la misma, por ser excesivas, argumentando que la autoridad sancionadora hace consideraciones subjetivas carentes de sustento jurídico, así como que el hecho de que no fuera reincidente, no se le consideró como atenuante para efectos de la sanción.

Es infundado el agravio.

La reincidencia, como un elemento más para individualizar la sanción, se valora cuando se actualiza y, en su caso, agrava la

culpabilidad, esto es, la reincidencia es un agravante no una atenuante¹².

Si bien se le considera al actor como no reincidente, ello no quiere decir que tal circunstancia deba de atenuar la sanción impuesta, en el entendido de que las atenuantes (o agravantes) constituyen disposiciones accesorias al tipo principal de la infracción, que se deben de acreditar de manera fehaciente, mediante un ejercicio de tipicidad. En el caso, no resulta dar el mismo tratamiento a la reincidencia, como una forma de medir un grado de culpabilidad, para que deba de tenerse como un atenuante del tipo principal.

¹² **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**- De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Cuarta Época: *Recurso de apelación.* [SUP-RAP-83/2007](#).— *Actor:* Convergencia.— *Autoridad responsable:* Consejo General del Instituto Federal Electoral.— *7 de noviembre de 2007.*— *Unanimidad de votos.*— *Ponente:* Salvador Olimpo Nava Gomar.— *Secretaria:* Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-61/2010](#).— *Actor:* Televisión Azteca, S.A. de C.V.— *Autoridad responsable:* Consejo General del Instituto Federal Electoral.— *21 de julio de 2010.*— *Unanimidad de cinco votos.*— *Ponente:* Salvador Olimpo Nava Gomar.— *Secretario:* Hugo Domínguez Balboa.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-62/2010](#).— *Actor:* Televisión Azteca, S.A. de C.V.— *Autoridad responsable:* Consejo General del Instituto Federal Electoral.— *21 de julio de 2010.*— *Unanimidad de cinco votos.*— *Ponente:* Pedro Esteban Penagos López.— *Secretario:* Héctor Reyna Pineda.

Notas: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-83/2007 se interpretaron los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 inciso c), del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos, cuyo contenido corresponde a los artículos 355, párrafo 5, inciso e), así como 26.1, del código y reglamento vigentes, respectivamente.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de octubre de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46.

En agregado a todo lo anterior, la autoridad al imponer la sanción al infractor, que consistió en multa de 5,000 (cinco mil) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, lo cual ascendió a \$323,800.00 (trescientos veintitrés mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), por omitir reportar gastos de facturas informadas por el Servicio de Administración Tributaria por un importe de \$895,185.13.(ochocientos noventa y cinco mil ciento ochenta y cinco pesos 13/100 m.n.), para la individualización de la sanción, aplicó la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO"¹³ por lo que atendiendo al

¹³ En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio. Se toma como punto de partida la institución jurídica desarrollada por el derecho penal denominada decomiso, contenida en el artículo 40 del Código Penal Federal. El decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. La finalidad del decomiso es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el *ius puniendi* del Estado, pues no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio, esto es, para que se puedan cumplir las finalidades perseguidas por la sanción, debe existir la certeza de que su autor no obtenga provecho de ninguna especie, sino por el contrario, que resulte en un perjuicio en la esfera jurídica de sus derechos (patrimoniales, de libertad, etcétera) porque sólo de esta forma se logra la persuasión perseguida. El principio apuntado cobra vigencia en el derecho administrativo sancionador, toda vez que tanto éste como el derecho penal son coincidentes en la finalidad represiva de ilícitos. En el derecho penal, el decomiso es considerado como una pena accesoria expresamente prevista por la ley; pero como ya se vio que la razón del decomiso en el derecho penal permanece en el derecho administrativo sancionador, debe considerarse que una parte de la sanción debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso. Considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa, pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso. Lo anterior permite concluir que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos derivados de aportaciones al

monto omitido involucrado en la infracción, se optó, por sancionar con la multa hasta lo que permita la ley, acorde a las circunstancias, multa que en todo caso representa aproximadamente un 36% de lo que se dejó de informar como egresos reportados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en este sentido la sanción no deviene de desproporcionada ni excesiva, como lo afirma el apelante.

De la misma forma, no puede considerarse que la autoridad sancionadora incurrió en falta de fundamentación y motivación al momento de imponer la sanción, pues detalló las disposiciones jurídicas aplicables al caso, como lo fue los artículos 28 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, señalando además, la forma en qué calificó la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se llevaron a cabo; la trascendencia de las normas transgredidas; el valor jurídico tutelado por la falta; la pluralidad de las faltas acreditadas y la lesión daño o perjuicio que se generó con motivo de la comisión de la falta, por lo que la calificó de grave ordinaria, apartado que, además, deja de impugnar el propio apelante.

financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito. Tercera Época: *Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-098/2003 y acumulados. Partido Revolucionario Institucional. 20 de mayo de 2004. Mayoría de 5 votos en el criterio. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda. Secretaria: Yolli García Álvarez.

La Sala Superior en sesión celebrada el cuatro de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 705 y 706.

III. Finalmente, se estudia en este apartado el último alegato del apelante en el cual señala que, de la revisión efectuada por la Unidad Técnica de Fiscalización puede conocerse que su organización de ciudadanos no hizo uso de recursos indebidos, ni obtuvo un lucro indebido, sino que de su exhaustiva indagación encontró que los recursos fueron de procedencia legítima y bien utilizados, por lo que no hay una razón válida para que a mi representada se le impongan las sanciones que suman \$226,595.24.

Los planteamientos del actor deben desestimarse por infundados, pero antes mencionaremos brevemente lo siguiente

La Conclusión 37 señaló que la organización recibió - indebidamente- aportaciones en especie de empresas mexicanas de carácter mercantil por un importe de \$81,200.00 (ochenta y un mil doscientos pesos 00/100 m.n.) por lo que se impuso una multa que asciende a 2,507 (dos mil quinientos siete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$162,353.32 (ciento sesenta y dos mil trescientos cincuenta y dos pesos 32/100 M.N.).

Lo anterior al acreditarse el Artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de instituciones y Procedimientos, Electorales con relación al artículo 86, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, pues la entonces organización de ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional, A.C., ahora partido político

MORENA, recibió aportaciones en especie de empresas mexicanas de carácter mercantil, lo cual no está permitido, por lo que la falta **se consideró como grave ordinaria**.

Lo anterior, debido a que se corroboró un pago por arrendamiento de un local conocido como DOMO CARE, antes Palenque de la expo Feria Guadalupe, Nuevo León realizado por Promociones Care, S. de R.L. de C. V.

El pago señalado se efectuó con cheque de la empresa Tusa Vivienda, S.A. de C. V., así como Editora Musical SERCA, S.A. de C. V y Gamma Materiales y Aceros, S.A. de C.V.

En ese sentido, la organización de ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional, A.C., recibió aportaciones en especie de empresas mexicanas de carácter mercantil, lo cual no está permitido, por ende dicha aportación derivó de una prestación de bienes que ingresaron al patrimonio de la entonces organización de ciudadanos aludida y que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente impedido por la ley.

Por lo que no le asiste la razón al apelante de que no se hizo uso de recursos indebidos, al recibir beneficios económicos de terceras personas, que por ley no estaba permitido, lo que lo torna de ilegal, y por ello se impuso una sola multa de 162,353.32 (ciento sesenta y dos mil trescientos cincuenta y dos pesos 32/100 M.N.) y no, como lo afirma el recurrente, en el

sentido de que se suman varias sanciones, de ahí lo infundado del agravio.

SUBTEMA 4.1. Capacidad económica.

El actor alega que la autoridad responsable no tomó en cuenta la **capacidad económica** que ostentaba al momento de la comisión de las faltas, ya que era mucho menor a las prerrogativas que la autoridad responsable tomó como base para aplicar la sanción.

No le asiste la razón al apelante, por lo que resulta infundado.

Es necesario precisar lo que dispone el artículo 280 del Reglamento de Fiscalización:

“Artículo 280.

3. Las organizaciones de ciudadanos serán responsables por las infracciones establecidas en el Código y en el Reglamento. En caso de obtener su registro como partido, las sanciones se aplicarán a éstos a partir de la fecha que se otorga el respectivo registro.

4. En caso que la organización no obtenga el registro como partido nacional, la Unidad de Fiscalización dará vista a las autoridades hacendarías a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable.”

Por su lado, el artículo 354, numeral 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla como un ente susceptible a ser sancionado específicamente a las las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos.

Ahora bien, en la resolución **INE/CG94/2014** en la cual se **autorizó el registro al Partido Político Nacional MORENA** se señaló que, al momento de que se otorgó el registro, todavía estaba en curso el procedimiento de auditoria, por estar corriendo aun los plazos legales, y fue hasta la conclusión de la revisión cuando se emitió el correspondiente Dictamen Consolidado, esto es, ya como partido político nacional.

En realidad, la valoración de la capacidad económica constituye un ejercicio de verificar la manera en la que la consecuencia del ilícito afectará al infractor, de manera que sea un auténtico ejercicio de constancia de que la medida podría ser cubierta sin atentar de forma contundente la capacidad de la organización para seguir cumpliendo con sus objetivos, a la vez que se sigue cumpliendo con la finalidad de prevención general y específica del actor.

De lo anterior, claramente podemos afirmar que no se puede tomar la capacidad económica que la actora ostentaba al momento de la comisión de las faltas, porque en ese momento todavía estaba en curso el procedimiento de auditoria, y ya fue como partido político MORENA cuando se emitió el Dictamen Consolidado y es hasta este momento cuando se calificaron las faltas.

Sobre lo anterior, cobra sentido que las organizaciones de ciudadanos serán responsables por las infracciones que cometan y, en caso de obtener su registro como partido, las

sanciones se aplicarán a éstos, por consiguiente el alegato referido debe desestimarse.

Se tiene que, la responsable para acreditar esta circunstancia refirió que la Organización de Ciudadanos Movimiento Regeneración Nacional A.C. ahora partido político Morena cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impuso, atendiendo al acuerdo INE/CG106/2014 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria del catorce de julio de dos mil catorce, en donde se le asignó al partido Morena como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2014 la cantidad de \$31,756,550.79 (treinta y un millones setecientos cincuenta y seis mil quinientos cincuenta pesos 79/100 M.N.) por lo que se estimó que la sanción impuesta no afecta el cumplimiento de los fines del partido político.

No se necesitaron mayores elementos para conocer la capacidad económica del partido, pues la asignación de dinero a un partido para su financiamiento procede de un derecho o prerrogativa de Ley, ya que deriva de un dato objetivo para tener claro su suficiencia económica, sin importar que la falta fuera cometida como organización cívica y ahora es un partido político, debido a que resulta de la misma organización que evolucionó para obtener su registro, por lo que no pueden desvincularse en cuanto a sus obligaciones, actos que realicen y consecuencias legales de los mismos. En este sentido, se

estima que la autoridad si valoró la capacidad económica del apelante.

Por tanto, es evidente que, en el caso concreto, conforme al contexto, el Consejo General actuó conforme a sus facultades, sin violar disposición o principio señalado por el recurrente, por lo que no es procedente revocar las sanciones, como lo alega el recurrente.

SUBTEMA 4.2. Principios de certeza, congruencia y proporcionalidad.

Una vez concluido el análisis temático realizado en el apartado anterior, lo siguiente es el estudio de los agravios tercero y cuarto del recurso del apelante, dado que se introducen cuestiones relevantes que producen la revocación de la resolución impugnada.

El apelante afirma, que le causa agravio la **conclusión 22** de la Resolución sobre la supuesta omisión de registrar contablemente el arrendamiento de 4 inmuebles utilizados como sedes estatales, por un importe de \$315,046.40, la autoridad para llegar a dicho monto hace una valoración subjetiva que carece de sustento jurídico y desestima lo que en su oportunidad se le hizo saber que tales inmuebles no eran utilizados por los Consejos Estatales, además no se otorgó el derecho de audiencia y se determinó que con el solo hecho de que hubiera un anuncio que se quedó desde 2012, el inmueble estuviera cerrado, sin personas trabajando o reunidas ahí, por

lo que impone una sanción excesiva, violatoria de lo dispuesto por el artículo 22 Constitucional.

Asimismo, la actora señala en su agravio cuarto, que le causa agravio la **conclusión 33** de la Resolución que se impugna, relativa a la supuesta omisión de registrar contablemente la renta de los lugares en donde se llevaron a cabo 3 asambleas estatales, en donde se le impone una sanción de \$133,794.16, que para llegar a dicho monto hace una valoración subjetiva que carece de sustento jurídico, que se violó su garantía de audiencia, además de que la sanción fue excesiva, violatoria del artículo 22 Constitucional.

Los agravios resultan suficientes para revocar las sanciones impuestas en ambos casos.

Lo anterior, porque en las faltas imputadas en lo particular, se dejó de atender a elementos objetivos para cuantificar el costo del arrendamiento de los inmuebles utilizados como sedes estatales y en los que se llevaron al cabo asambleas estatales, sin dejar de subrayar que, la carga de la prueba la conserva el propio apelante, en tanto tiene la obligación de rendir informes mensuales, y de comprobar sus gastos de manera puntual y transparente de conformidad con en el artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para conseguir su registro como partido político, por lo que de ninguna manera queda excluido de aportar toda la información y documentación.

La autoridad responsable afirma que, no se presentó información alguna relacionada con la renta de cuatro sedes estatales localizadas en los estados de Coahuila, Durango, Oaxaca y Puebla, así como no se localizó el registro contable respecto de la renta de los lugares en donde se llevaron a cabo tres asambleas, dos de ellas en Nayarit y una en Baja California Sur, o en su caso, el pago de los permisos para la utilización de espacios públicos, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Agrega la autoridad responsable que con base en operaciones informadas por la apelante en sus informes mensuales, la organización de ciudadanos presentó el registro contable de pagos por concepto de arrendamiento de inmuebles, así como de aportaciones de afiliados y simpatizantes por el otorgamiento en comodato de bienes inmuebles, por lo que tomando en cuenta lo anterior y, por las características de las operaciones, se determinó el costo del arrendamiento de los inmuebles que la organización de ciudadanos no reportó.

Esto es, la responsable, **en el primer caso** -arrendamiento de 4 inmuebles utilizados como sedes estatales- tomó en cuenta el costo total y mensual de los inmuebles reportados en los informes, y sacó un promedio mensual por inmueble, lo multiplicó por el número de inmuebles no reportados y ese total lo multiplica por el número de meses supuestamente arrendados, para obtener un costo total (promedio).

En el **segundo caso** -no registrar contablemente el arrendamiento de los lugares en donde se llevaron a cabo 3 asambleas- del costo total registrado por la organización en sus informes, se obtuvo un costo promedio dividiendo el costo mencionado con el número de inmuebles y lugares públicos, y éste costo promedio lo multiplicó por el número de inmuebles no registrados contablemente, obteniendo el costo total (promedio), montos que se tomaron en cuenta para sancionar.

Concluye la responsable que: la actora al no registrar contablemente el arrendamiento de 4 inmuebles utilizados como sedes estatales, por un costo de \$315,046.40; así como, al no registrar contablemente el arrendamiento de los lugares en donde se llevaron a cabo 3 asambleas por un importe de \$83,644.33, la organización de ciudadanos incumplió con lo dispuesto en los artículos 28, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, y consecuentemente impone sanción.

En concreto, la responsable utilizó un costo total promedio a partir de datos de otros inmuebles y lugares arrendados, para darles un valor y éste para que sirviera de base en la cuantificación del monto de la multa.

Lo anterior, se considera que no va acorde con los principios de certeza, congruencia y proporcionalidad que rigen la imposición de sanciones, pues para graduar la sanción se debe partir de datos ciertos o reales que reflejen objetivamente el monto del

beneficio obtenido, ya que se tomará en cuenta para imponer la multa.

En este sentido, es aplicable la jurisprudencia número 24/2014, emitida por este Órgano jurisdiccional que se intitula **MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN)**¹⁴,

En estas circunstancias, el monto real del beneficio debe estar determinado con base en montos objetivos a través de los elementos respectivos, aunque en condiciones en las que

¹⁴ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 322, fracción VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo y la tesis de rubro MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO, se advierte que en la comisión de infracciones a normas electorales que generen un incremento económico, como producto o resultado de la conducta ilícita, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido. En ese contexto, para estar en condiciones de aplicar la sanción equivalente al provecho adquirido, es necesario que la autoridad tome en cuenta datos ciertos y objetivos que permitan cuantificar el monto real de dicho beneficio; por tanto, resulta ilegal la multa impuesta con base en montos estimados o aproximados para considerar el eventual beneficio, pues ello vulnera los principios de certeza, congruencia y proporcionalidad que rigen la imposición de sanciones. Quinta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-108/2011.— Actor: Partido Acción Nacional.— Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.— 1 de junio de 2011.— Unanimidad de votos.— Ponente: José Alejandro Luna Ramos.— Secretarios: Jorge Enrique Mata Gómez, José Eduardo Vargas Aguilar y Armando Penagos Robles.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-123/2013.— Actor: Partido Acción Nacional.— Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.— 18 de septiembre de 2013.— Unanimidad de cinco votos.— Ponente: Pedro Esteban Penagos López.— Secretarios: Jorge Alberto Orantes López y Sergio Dávila Calderón.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-125/2013.— Actor: Partido de la Revolución Democrática.— Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.— 29 de enero de 2014.— Mayoría de cuatro votos.— Ponente: Pedro Esteban Penagos López.— Disidentes: María del Carmen Alanís Figueroa y Flavio Galván Rivera.— Secretario: Rolando Villafuerte Castellanos.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación.

existe dificultad para obtener prueba directa, también se reconoce la validez de la identificación del monto involucrado por medio de proyecciones o estimados que se obtengan con otros elementos, en el presente caso, el valor del arrendamiento de los inmuebles no reportados tendrá que determinarse, en cada caso, por la zona en que se encuentren.

Por ende, para estar en condiciones de aplicar la sanción equivalente al provecho adquirido o aproximado del eventual beneficio, es aceptable que ante la falta de elementos directos, la responsable realice un ejercicio con cualquier otro dato que pueda allegarse.

Por todo lo anterior, procede revocar las multas impuestas respecto de las Conclusiones 22 y 33 del Dictamen consolidado, quedando expeditas las facultades de fiscalización de la autoridad responsable, para efectuar la correspondiente individualización de la sanción, de acuerdo a un debido proceso.

Se toma en cuenta que la propia autoridad responsable señaló en su informe circunstanciado que su actuación sobre el cálculo del costo promedio no fue realizada de manera arbitraria, toda vez que la metodología ha sido aplicada en los procesos de fiscalización en la revisión de los informes anuales presentados por los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio 2012, 2013, donde la autoridad fiscalizadora a efecto de obtener los montos involucrados de diversas erogaciones, ha obtenido el costo promedio de bienes o servicios no

reportados, de la documentación presentada por los propios sujetos obligados, considerando la similitud o identidad del concepto a valorar.

A lo que se señala que, efectivamente en algunos casos puede aplicarse ese mecanismo, pero como lo refiere la propia autoridad, debe existir identidad en el concepto a valorar, esto es, la determinación debe llevarse a cabo con los mejores elementos objetivos con que cuente la autoridad administrativa fiscalizadora y tenga a su alcance, debido a que como se trata de información no reportada, su costo se convierte en una incógnita a dilucidar.

Se afirma lo anterior, atendiendo a que, como se trata de arrendamiento de inmuebles, sí se presentan variantes, pues su posible costo depende, por ejemplo, de la situación geográfica o económica en particular, de su tamaño y zona, como puede ser en zona rural o en ciudad, entre otros, entonces al obtener una valuación promedio, tomando en consideración inmuebles que se encuentran en diferentes partes de la República mexicana, no atiende a un criterio de objetividad.

No pasa desapercibido la valoración o afirmación que hizo la responsable en su resolución respecto a un local localizado en la ciudad de Puebla, que en su momento procedimental, la actora expresó su desconocimiento sobre el mismo, aclarando que dicho inmueble fue ocupado para la campaña electoral de 2012 y desde entonces está cerrado, permaneciendo solo la propaganda alusiva, sin embargo la autoridad responsable

señaló: *...cabe señalar que la información del inmueble utilizado como sede estatal del Comité de Puebla, identificada con (3) en la columna "Ref" del cuadro que antecede, se obtuvo de la propia página de internet de la organización, en la cual a la fecha permanece dicha información; por tal razón, al no registrar la renta del inmueble; la observación quedó no subsanada respecto de dicha sede...* De lo anterior se desprende, que no basta el simple desconocimiento de la operación observada, pues el propio apelante es quien tiene la obligación de informarlo a la autoridad y en su caso probar que fue como lo afirma, por lo que se tiene que tener por acreditada la falta y la autoridad tiene la atribución de cuantificarla con cualquier otro elemento que, en su caso, se allegue y de manera razonable determine el monto involucrado en la operación.

La responsable tiene facultades para obtener información y documentación objetiva, tanto de la propia organización, hoy partido político, como de otras instancias y así estar en posibilidad de llegar a una conclusión veraz, con la precisión de que debe referirse al valor del arrendamiento de los inmuebles no reportados, tomando en consideración la zona geográfica donde le localiza cada uno.

En lo que hace a los demás argumentos de agravio del recurrente respecto a que se violó su garantía de audiencia, además de que la sanción fue excesiva, violatoria del artículo 22 Constitucional, violación a los principios de tipicidad y

certeza dada las características de la revocación, ya no habría materia para su análisis y además resultaría ocioso.

SÉPTIMO. Efectos.

1. Se revoca la resolución impugnada exclusivamente respecto a la individualización de la sanción, subtema 4.2, en específico por las faltas impuestas en las conclusiones 22 y 33, de acuerdo a las razones señaladas en el Considerando Séptimo.

Esto último para que la responsable realice nuevamente una individualización de la sanción en la que de manera objetiva acredite el monto involucrado respecto a los inmuebles en cuestión, en ejercicio de sus facultades de fiscalización.

2. Quedan firmes el resto de las consideraciones de la resolución INE/CG299/2014 del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

RESUELVE:

ÚNICO: Se revoca la resolución impugnada en los términos señalados en el Considerando Séptimo y en los efectos precisados.

Notifíquese: personalmente al recurrente, en el domicilio señalado en autos, por correo electrónico a la autoridad responsable, y por estrados a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48,

párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SUP-RAP-249/2014

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO