

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-254/2015**

**RECURRENTE: ENCUESTRO  
SOCIAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: RODRIGO QUEZADA  
GONCEN**

México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación, identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-254/2015**, promovido por el partido político nacional denominado “Encuentro Social”, a fin de impugnar la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ENCUESTRO SOCIAL CON ACREDITACION LOCAL EN EL ESTADO DE GUERRERO Y SUS PRECANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADO LOCAL CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015 EN DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, LOS CC. JANETE GABRIEL NORIEGA Y MARCOS ROBLES RENDÓN, IDENTIFICADO COMO INE/P-COF-UTF/77/2015”*, identificada con la clave INE/CG382/2015, aprobada en sesión extraordinaria, de diecisiete de junio de dos mil quince y,

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

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

**1. Resolución INE/CG214/2015.** El veintinueve de abril de dos mil quince, en sesión ordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución identificada con la clave INE/CG214/2015, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos de los partidos políticos al cargo de diputado local, en el procedimiento electoral ordinario en el Estado de Guerrero dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), por la que, entre otras cuestiones, ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos del partido político nacional denominado “Encuentro Social” y sus precandidatos a diputados locales Janete Gabriel Noriega y Marcos Robles Rendón, por la omisión de presentar los respectivos informes de precampaña, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos mencionados.

**2. Procedimiento oficioso de fiscalización.** En cumplimiento a lo determinado en la resolución INE/CG214/2015, la Unidad de Fiscalización inició el procedimiento administrativo oficioso identificado con la clave INE/P-COF-UTF/77/2015, en contra del partido político nacional denominado “Encuentro Social” y sus precandidatos a

diputados locales en el Estado de Guerrero, Janete Gabriel Noriega y Marcos Robles Rendón, por la omisión de presentar los respectivos informes de precampaña.

**3. Acto impugnado.** El diecisiete de junio de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL CON ACREDITACIÓN LOCAL EN EL ESTADO DE GUERRERO Y SUS PRECANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADO LOCAL CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015 EN DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, LOS CC. JANETE GABRIEL NORIEGA Y MARCOS ROBLES RENDÓN, IDENTIFICADO COMO INE/P-COF-UTF/77/2015”* identificada con la clave INE/CG382/2015, cuya parte considerativa y puntos resolutive, en la parte conducente son al tenor siguiente:

[...]

**CONSIDERANDO**

[...]

**2. Estudio de Fondo.** Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, y tomando en consideración lo previsto en el Punto Resolutivo **TERCERO**, en relación con el Considerando **18.3**, inciso **a)**, conclusión **1** de la Resolución **INE/CG214/2015**; así como, del análisis de los documentos y actuaciones que integran el expediente, se desprende que el **fondo del presente** asunto se constriñe en determinar los motivos por los cuales el Partido Encuentro Social y sus precandidatos al Cargo de Diputado Local en el

## SUP-RAP-254/2015

Estado de Guerrero Janete Gabriel Noriega y Marcos Robles Rendón, omitieron presentar el correspondiente informe de precampaña relativo al Proceso Electoral local 2014-2015, situación que constituye un incumplimiento a la normatividad electoral en materia de Fiscalización.

En otras palabras, deberá determinarse la responsabilidad del Partido Encuentro Social y de sus precandidatos a Diputado Local materia del presente procedimiento, respecto de la omisión en la entrega de los Informes correspondientes, vulnerando con ello, lo dispuesto en los artículos **79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 443, numeral 1, inciso d), en relación con el 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, mismos que se transcriben a continuación:

### **Ley General de Partidos Políticos**

#### **“Artículo 79.**

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **“Artículo 443.**

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

(...)

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

(...)

#### **Artículo 445.**

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

(...)

d) No presentar los informes de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;

(...)”

De los artículos señalados se desprende que tanto los partidos políticos como los precandidatos a cargos de elección popular tienen la obligación de presentar ante la autoridad

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

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

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

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

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

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

## SUP-RAP-254/2015

tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometan los partidos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Es importante señalar que una de las funciones de esta autoridad fiscalizadora es realizar actividades preventivas, con el objeto de garantizar la certeza y transparencia tanto en el manejo de recursos, como en la rendición de cuentas de los sujetos obligados. La aplicación efectiva de las normas en materia de fiscalización, radica en buena medida en el diseño de las mismas a la luz de los bienes jurídicos que pretenden tutelar, por lo que el partido político y los precandidatos a cargos de elección popular al ser omisos en presentar los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, vulneran y obstruyen el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición de cuentas.

En consecuencia, al no tener certeza del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, se vulnera de manera directa los principios de fiscalización que los entes están obligados a cumplir.

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que originaron el presente procedimiento sancionador.

De la referida Resolución **INE/CG214/2015**, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de abril de dos mil quince, se desprende que durante la revisión de los informes de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos al cargo de Diputado Local, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Guerrero, se detectó que el Partido Encuentro Social omitió presentar dos Informes de Precampaña correspondientes a los precandidatos CC. Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega, mismos que fueron registrados ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero.

No obstante, según se desprende del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente a los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Diputado Local correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Guerrero, ante la omisión detectada

al momento de realizar la correspondiente revisión, solo se requirió al Partido Encuentro Social mediante el oficio número INE/UTF/DA-L/6248/2015 del 27 de marzo del año en curso, quien en uso de su derecho manifestó lo que a sus intereses convino.

De manera que este Consejo General, determinó que para el efecto de **salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega**, consideró necesario ordenar de oficio el inicio de un procedimiento administrativo sancionador con el objeto de verificar las razones por las cuales, omitieron reportar sus correspondientes informes de precampaña.

En este contexto, mediante oficios INE/UTF/DA-L/10442/15, INE/UTF/DA-L/10446/15 y INE/UTF/DA-L/10443/15, el nueve de mayo de dos mil quince, esta autoridad requirió a los CC. Marcos Robles Rendón, Janete Gabriel Noriega, y el Partido Encuentro Social, para que manifestaran lo que a su derecho correspondía.

En respuesta a los requerimientos señalados en el anterior párrafo, mediante sendos escritos de fecha once de mayo de dos mil quince, los CC. Marcos Robles Rendón, Janete Gabriel Noriega, y el Representante del Partido Encuentro Social; hicieron las manifestaciones que conforme a derecho consideraron pertinentes, mismas que en lo que interesa a continuación de reproducen.

Al respecto el C. Marcos Robles Rendón, en esencia, señaló lo que a la letra se transcribe:

*“(...)  
... que el suscrito MARCOS ROBLES RENDON,  
fui seleccionado en forma directa (sin realizar precampaña alguna) por el Comité Directivo Nacional del Partido Político Encuentro Social, para contender como candidato a Diputado Local por el Distrito en el Estado de Guerrero...  
... los informes de precampaña presentados en “Ceros” por la contadora pública Esther Abarca Ramos, Coordinadora de Administración y Finanzas del Comité Directivo Estatal de Encuentro Social en el Estado de Guerrero, a través del sistema Integral de Fiscalización los cuales van como anexos al oficio de fecha 02 de abril de 2015, los mismos aunque hayan sido presentados de manera extemporánea por fallas en el Sistema del Instituto Nacional Electoral, deben ser tomados en cuenta y dárseles el valor que le corresponde a estos.  
(...)”*

## SUP-RAP-254/2015

Por su parte la C. Janete Gabriel Noriega, señaló en su respuesta en lo que nos interesa, lo siguiente:

*(...)*

*...cabe mencionar que si bien es cierto que en un principio se me registró como precandidata a Diputada Local por el Principio de Mayoría Relativa, cabe aclarar que ya no quedé registrada como candidata a Diputada Local ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana...*

*(...)*

De la misma manera el Representante Propietario del Partido Encuentro Social ante el Instituto Electoral y de Participación ciudadana en el Estado de Guerrero, dio respuesta al emplazamiento realizado, señalando lo que se transcribe a continuación en su parte conducente.

*(...)*

*...si bien es cierto que en un principio se registraron como precandidata la C. Janete Gabriel Noriega, se hace la aclaración que esta ya no quedó registrada como candidata a Diputada Local ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana.*

*Quedando en el entendido que los informes de precampaña en "ceros", se presentaron a través del sistema Integral de Fiscalización los cuales van como anexos al oficio de fecha 02 de abril de 2015.*

*(...)*

No pasa desapercibido para este Consejo General, que la C. **Janete Gabriel Noriega**, manifestara entre otros señalamientos que, si bien es cierto originariamente fue registrada como precandidata a Diputada Local por el Principio de Mayoría Relativa por el Partido Encuentro Social de Guerrero, también cierto es, que ya no fue registrada para contender al cargo de diputada local, en el Proceso Electoral local 2014-2015 en el Estado de Guerrero. Afirmación que fuera confirmada por el propio Representante del Partido Encuentro Social, al contestar el emplazamiento a este procedimiento administrativo que ahora se resuelve.

Sobre el particular resulta inaceptable afirmar que por el solo hecho de no haber sido registrada como candidata, la C. Janete Gabriel Noriega, se hubiera eximido en su obligación de rendir el correspondiente informe, aun y cuando no hubiera tenido ingresos o egresos que reportar. Dar por buena la afirmación de que toda vez que no fue registrada como candidata a Diputada Local en el Estado de Guerrero la eximía de rendir el informe de gastos de precampaña, sería tanto como afirmar que solo aquellos precandidatos que ganen la precampaña, es decir, solo los que se conviertan en candidatos son los únicos que tiene la obligación de presentar informe.

Al respecto, con la respuesta proporcionada por la propia C. Janete Gabriel Noriega así como el Representante del

Partido Encuentro Social, y después de haber realizado un análisis lógico jurídico de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que sucedieron los hechos que ahora se valoran, resulta legalmente válido afirmar que, aun y cuando ya no fuera registrada como candidata no estaba dispensada de la obligación consistente en la presentación del correspondiente informe, aunado al hecho de que obra en el caudal probatorio de este procedimiento la evidencia sobre la presentación del informe en ceros mismo que fue exhibido de manera extemporánea y hasta que se realizara el requerimiento por parte de la autoridad fiscalizadora.

Derivado de los hechos narrados en los párrafos que anteceden, así como de los elementos de prueba que obran en el expediente de mérito, este Consejo General concluye, por lo que refiere a **la C. Janete Gabriel Noriega, que ésta incumplió en su obligación de reportar en tiempo el correspondiente Informe de Precampaña** al Cargo de Diputado Local en el Estado de Guerrero, materia del procedimiento.

Por su parte el C. **Marcos Robles Rendón**, en uso de su garantía de audiencia, compareció ante la Unidad de Fiscalización, mediante un escrito de fecha once de mayo de la presente anualidad, manifestando en esencia, que fue seleccionado en forma directa por el Partido Encuentro Social de Guerrero para ser precandidato al cargo de Diputado Local en el Estado de Guerrero; argumenta que de conformidad con lo dispuesto por la convocatoria elaborada por el propio partido para el proceso interno de selección y elección de candidatos para el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se acordó que no se realizarían actos de precampaña.

De la misma manera arguye, que no obstante la inexistencia de actos de precampaña que reportar a la autoridad fiscalizadora, intentó ingresar al sistema electrónico del Instituto Nacional Electoral sin tener éxito, para efecto de dar cumplimiento al envío del informe de gastos, mismo que por dicho el propio incoado, fuera presentado en ceros (sin ingresos y/o egresos que reportar) hasta el día **cuatro de abril de dos mil quince**, es decir de manera extemporánea a la fecha en la que debieron ser presentados.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La fecha límite en la cual los sujetos obligados debían presentar su correspondiente informe de gastos de precampaña en el Estado de Guerrero, fue el 12 de marzo de 2015.

Como evidencia de sus señalamientos, el precandidato Marcos Robles Rendón, adjuntó a su respuesta, la copia del acuse generado por el Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña de fecha

## SUP-RAP-254/2015

cuatro de abril de dos mil quince, en la que se aprecia que el incoado cargo al sistema un par de archivos electrónicos en los que reportaba el correspondiente informe de campaña, mismo que se evidencia no incluye ingreso ni egreso alguno.

Derivado de los hechos narrados en los párrafos que anteceden, así como de los elementos de prueba que obran en el expediente de mérito, este Consejo General concluye por lo que refiere al **C. Marcos Robles Rendón, que éste incumplió en su obligación de reportar en tiempo el correspondiente Informe de Precampaña** al Cargo de Diputado Local en el Estado de Guerrero, materia del procedimiento.

Por lo tanto, de los elementos de prueba presentados y concatenados entre sí, se puede concluir que:

- Se otorgó la garantía de audiencia a los CC. Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega, respecto de los hechos motivo de este procedimiento.
- Los CC. Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega, no realizaron actos de precampaña en el Proceso Electoral local 2014-2015 en el Estado de Guerrero; sin embargo debieron presentar su informe de precampaña en los términos y condiciones que dispone la ley.
- Que la C. Janete Gabriel Noriega, aún y cuando no fue registrada como candidata a Diputada Local en el Estado de Guerrero, por el Partido Encuentro Social; debió presentar su correspondiente informe.
- Que el C. Marcos Robles Rendón, registró en el sistema electrónico del Instituto Nacional Electoral hasta el cuatro de abril de dos mil quince su informe.
- Que la entrega de los informes fue realizada de manera extemporánea, previo el requerimiento de la autoridad fiscalizadora.

Por lo que al realizar el análisis lógico jurídico de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en cómo sucedieron los hechos que originaron la instauración del procedimiento oficioso que ahora se resuelve, es dable concluir que al presentar de manera extemporánea los informes de precampaña de los precandidatos CC. Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega, el partido político y sus precandidatos incumplieron con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**3. Determinación de la sanción.** Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conductas ilícita, de conformidad en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que, no obstante que el

## SUP-RAP-254/2015

partido político haya omitido presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante la notificación y a este procedimiento oficioso, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

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

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

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

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

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

En este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Diputado en el Distrito 7 en la entidad referida asciende a **\$353,365.99 (Trescientos cincuenta y tres mil trescientos sesenta y cinco pesos 99/100 M.N.); por lo que hace al Distrito 25 en la entidad referida asciende a \$333,821.69 (Trescientos treinta y tres mil ochocientos veintiún pesos 69/100 M.N.)**

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran

## SUP-RAP-254/2015

en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

**A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos CC. Marcos Robles Rendón y C. Janete Gabriel Noriega.**

**B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político**

A continuación se desarrolla cada apartado:

**A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.**

De lo anterior se desprende que los precandidatos CC. Marcos Robles Rendón y C. Janete Gabriel Noriega, omitieron presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad.

Visto lo anterior, la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación y verificación en materia de fiscalización, en atención a los plazos establecidos para ello, mediante oficio de errores y omisiones, y el emplazamiento a este procedimiento observó tanto a los precandidatos como al partido político la omisión en la presentación del informe de precampaña respectivo.

Consecuente con el emplazamiento de la autoridad, los precandidatos presentaron el informe correspondiente; en este orden de ideas se advierte que la conducta del ente infractor se realizó hasta el requerimiento de la autoridad y no de forma espontánea antes del vencimiento de los plazos con los que cuenta la autoridad para la revisión, situación que implica una afectación a los plazos establecidos para el ejercicio de fiscalización, los cuales son fatales y afectan el principio de expedites.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación del informe de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Guerrero.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá

tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación de presentar el informe respectivo; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que los precandidatos referidos aun cuando incumplieron con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento que por medio del requerimiento de la autoridad quiso resarcir su obligación y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

## SUP-RAP-254/2015

sanción es la **Amonestación Pública**.

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

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

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

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

*"Registro No. 192796  
Localización: Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta X, Diciembre de 1999  
Página: 219  
Tesis: 2a./J. 127/99  
Jurisprudencia Materia(s): Administrativa  
**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA  
DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO  
AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR***

**VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.”** (Se transcribe).

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>2</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **“MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA”**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*“Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999  
Página: 700  
Tesis: VIII.2o. J/21  
Jurisprudencia Materia(s): Administrativa  
**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.”** (Se transcribe).*

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a los precandidatos **CC. Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

**B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.**

## SUP-RAP-254/2015

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

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

### **CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

#### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

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

En relación con la irregularidad analizada en este procedimiento oficioso, se identificó que el Partido Encuentro Social omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

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

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

**Modo:** El partido político infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y

omisiones, y el emplazamiento a este procedimiento oficioso. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos al cargo de Diputado Local en el estado de Guerrero.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

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

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad.

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

## SUP-RAP-254/2015

jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Con la conducta desplegada por el partido vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

*“Artículo 79.*

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

*a) Informes de precampaña:*

*(...)*

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

*(...)”*

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 443*

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

*(...)*

*d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no entender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;*

*(...)”*

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

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

autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido

## **SUP-RAP-254/2015**

político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela del principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen y destino de los recursos.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido político incoado cometió una irregularidad que

## SUP-RAP-254/2015

se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

### Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político omitió presentar **en tiempo** dos informes de precampaña previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, y el emplazamiento a este procedimiento oficioso.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

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

## B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

### 1. Calificación de la falta cometida.

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

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, el instituto político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la

irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido Encuentro Social no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, y emplazamiento a este procedimiento oficios. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

**III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad

## SUP-RAP-254/2015

económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo 002/SO/15-01-2015 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero en sesión ordinaria el quince de enero del dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio dos mil quince un total de **\$2,185,995.75 (dos millones ciento ochenta y cinco mil novecientos noventa y cinco pesos 75/100 M.N.)**.

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

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al partido infractor por este Consejo General o, en su caso, por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de mayo de dos mil quince.

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

critérios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

*“I. Con amonestación pública;*

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

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

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

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

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

## SUP-RAP-254/2015

insignificantes o irrisorias.

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

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

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

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

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

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

En atención a esto último, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse

superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

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

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta

## SUP-RAP-254/2015

autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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

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

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

**SUP-RAP-254/2015**

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Encuentro Social debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar dos informes**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 7.65% (siete punto sesenta y cinco por ciento), respecto del **10%** (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de Diputado Local correspondiente a los Distritos 7 y 25, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Guerrero, lo cual asciende a un total de **\$5,256.97 (cinco mil doscientos cincuenta y seis pesos 97/100 M.N.)**.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Nombre	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PES	Porcentaje de PRD respecto del PES <sup>4</sup> (B)	Sanción (A*B)
Marcos Robles Rendón	Diputado Local	\$353,365.99	\$35,336.59	PRD \$28,572,644.52	\$2,185,995.75	7.65%	\$2,703.24
Janet Gabriel Noriega	Diputada Local	\$333,821.69	\$33,382.16	PRD \$28,572,644.52	\$2,185,995.75	7.65%	\$2,553.73
						Total	\$5,256.97

<sup>4</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Guerrero, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley

## SUP-RAP-254/2015

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

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

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

Asimismo, es preciso referir que el criterio de sanción para el Partido Encuentro Social, se asienta en lo razonado por la Comisión de Fiscalización en su sesión extraordinaria del 6 de abril del dos mil quince, en el que definen los criterios de proporcionalidad con los que se sancionara a cada instituto político derivado del financiamiento ordinario que perciben.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **74 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$5,256.97 (Cinco mil doscientos cincuenta y seis pesos 97/100 M.N)**

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

**En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral insaturado en contra del **Partido Encuentro Social en el estado de Guerrero** y sus

precandidatos a Diputados Locales en dicha entidad federativa, los CC. **Marcos Robles Rendón** y **Janete Gabriel Noriega**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se impone a los CC. **Marcos Robles Rendón** y **Janete Gabriel Noriega**, una **amonestación pública**, por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 2** en relación con el **considerando 3, apartado A** de la presente Resolución.

**TERCERO.** Se impone al **Partido Encuentro Social** una multa consistente en **74** (setenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$5,256.97 (Cinco mil doscientos cincuenta y seis pesos 97/100 M.N.)**, por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 2** en relación con el **Considerando 3, apartado B** de la presente Resolución.

**CUARTO.** Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero a efecto de que la multa determinada en el Resolutivo anterior sea pagada en dicho Organismo Público Local Electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 44, numeral 1, inciso a); 190, numeral 3; 191, numeral 1, inciso g); y 192, numerales 1 y 2; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que se hará efectiva a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

**QUINTO.** Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en la presente Resolución.

**SEXTO.** Se instruye al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero que en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en esta resolución sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en el estado de Guerrero, en los términos de las disposiciones aplicables.

**SÉPTIMO.** Dése vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero en relación a los resolutivos de mérito, para que a través de su conducto, notifique al Partido Político Nacional con registro local en el

## **SUP-RAP-254/2015**

estado de Guerrero y a los ciudadanos involucrados, el contenido de la presente Resolución.

**OCTAVO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

[...]

**II. Recurso de apelación.** Disconforme con la resolución precisada en el apartado tres (3) del resultando que antecede, el diecinueve de junio de dos mil quince, el partido político nacional denominado “Encuentro Social”, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, escrito por el cual promovió el recurso de apelación que ahora se resuelve.

**III. Recepción de expediente.** Cumplido el trámite correspondiente, el veinticuatro de mayo de dos mil quince, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, por oficio **INE/SCG/1120/2015**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente identificado con la clave **INE-ATG/238/2015**, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el partido político nacional denominado “Encuentro Social”.

Entre los documentos remitidos obran el escrito de impugnación y el informe circunstanciado de la autoridad responsable.

**IV. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de veinticuatro de junio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-254/2015** con motivo del recurso de apelación

precisado en el resultando segundo (II) que antecede; asimismo, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Recepción y radicación.** Por acuerdo de veinticinco de junio de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-254/2015**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

**VI. Admisión.** Mediante proveído de primero de julio de dos mil quince, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso al rubro indicado, el Magistrado Instructor acordó admitir la demanda respectiva.

Asimismo, determinó reservar respecto de la prueba documental pública ofrecida por el partido político recurrente en el inciso b), del capítulo respectivo del escrito de impugnación.

**VII. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de ocho de julio de dos mil quince, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal

## **SUP-RAP-254/2015**

Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 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, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar una resolución por la que se le impuso sanción consistente en una multa, con motivo del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificado con la clave INE/P-COF-UTF/77/2015, instaurado en contra del partido político nacional denominado “Encuentro Social” y sus precandidatos Janete Gabriel Noriega y Marcos Robles Rendón a diputados al Congreso del Estado de Guerrero, en el procedimiento electoral local ordinario que actualmente se lleva a cabo en esa entidad federativa.

**SEGUNDO. Reserva sobre admisión de prueba documental ofrecida por el partido político apelante.** En proveído de primero de julio de dos mil quince, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del recurso de apelación al rubro identificado y reservó la admisión de la prueba documental pública ofrecida por el partido político recurrente en el inciso b), del capítulo respectivo del escrito de impugnación, consistente en la *“certificación que el Instituto Nacional Electoral haga de la Convocatoria para la selección de candidatos a puestos de elección popular en el Estado de Guerrero”*, dado que se trata de una

determinación que no está en el ámbito de sus atribuciones, por lo que debe ser la Sala Superior la que actuando como órgano colegiado, resuelva lo que en Derecho corresponda.

A juicio de esta Sala Superior, no ha lugar a admitir el mencionado elemento de prueba, toda vez que no fue aportado por el apelante, aunado a que tampoco acreditó haberlo solicitado por escrito con la debida oportunidad, a la autoridad competente, y que no le fue entregada.

Lo anterior, es así, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 9, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, uno de los requisitos que deben cumplir los promoventes de los medios de impugnación en materia electoral, entre otros, consiste en ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación del juicio o recurso, y en su caso, mencionar, las que se habrán de aportar en esos plazos y las que se deban requerir, cuando justifique que oportunamente fueron solicitadas por escrito a la autoridad competente, y éstas no le hubieren sido entregadas.

En este orden de ideas, el apelante no manifiesta, ni de las constancias de autos está alguna por la que se demuestre imposibilidad u obstáculo para obtener ese medio de convicción o bien, que acontecieron causas extraordinarias, insuperables y ajenas a su voluntad, por las cuales no le fue posible aportar el aludido elemento de convicción en el plazo legalmente previsto.

Por lo anterior, se reitera que no ha lugar a admitir la

## SUP-RAP-254/2015

prueba ofrecida por el partido político nacional denominado “Encuentro Social”, consistente en la “certificación que el Instituto Nacional Electoral haga de la Convocatoria para la selección de candidatos a puestos de elección popular en el Estado de Guerrero”, al no cumplir el requisito previsto en el artículo 9, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** El partido político nacional denominado “Encuentro Social” hace valer los siguientes conceptos de agravio:

[...]

### **A G R A V I O S.**

Con la sanción acordada en la resolución que se impugna se comente contra mi representado los siguientes agravios:

**PRIMERO.-** El principio de legalidad en el sistema jurídico mexicano se refiere a que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite. Mientras que los gobernados sólo no pueden hacer lo que la ley les prohíbe.

Asimismo, implica que la autoridad realice los actos propios de sus atribuciones no sólo apegada a la normatividad respectiva, sino que debe actuar con la debida diligencia para asegurar que en los actos o procedimientos en los que interviene precisamente como autoridad ordenadora o garante, se observen todos los supuestos y requisitos legales y normativos, para dotarlos así de plena validez, con mayor razón si proporcionarlos o cumplirlos está a cargo de los gobernados.

De conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad electoral sólo podría registrar la precandidatura a un cargo de elección popular, siempre y cuando estuvieran cumplidos los requisitos que la ley establece para dicho registro. Como **que en la normatividad del Partido Político** que solicita el registro de una precandidatura para un cargo de elección popular, **esté contemplada tal figura y también que así esté prevista en la Convocatoria respectiva.**

Por su parte, la Convocatoria para la selección de candidatos a puestos de elección popular emitida por el Partido Encuentro Social, no contempló las precampaña como método de selección de candidatos a cargos de elección popular para el Estado de Guerrero para las elecciones locales del siete de junio del año en curso.

En la especie, la autoridad electoral, por solicitud errónea Encuentro Social, hizo el registro de las precandidaturas a que se refiere este asunto, sin cumplir con el principio de exhaustividad que lo obliga a verificar que se cumplieran por parte del solicitante, los requisitos legales para dicho registro. Entonces, al haber llevado a cabo la autoridad electoral competente el registro de las precandidaturas sin soporte para ello, porque no estaba prevista la figura de la precandidatura en la Convocatoria respectiva, estamos ante un acto viciado e ilegal.

Respecto a las consecuencias jurídicas sobre actos viciados de origen, los Tribunales Federales han establecido el criterio consistente en que si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentaría prácticas viciosas, cuyos frutos aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

Este criterio se encuentra en la Tesis de Jurisprudencia de rubro: "**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.**", con número de registro 252103, consultable en el Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Volumen 121-126. Sexta Parte. Página 280.

Por ello, basado en la teoría de la causalidad, si la autoridad electoral competente fue omisa en revisar el cumplimiento de los requisitos para el registro de precandidaturas empezando porque en la propia Convocatoria de mi representado no estaba prevista tal figura, excede su rigor al sancionar un "incumplimiento" a una obligación derivada de un registro indebido, viciado de origen al carecer del respaldo en la Convocatoria respectiva y por lo mismo inexistente para mi representado.

Lo anterior, sin desconocer el hecho de que el Comité Directivo Estatal del Partido Encuentro Social, del Estado de Guerrero, tampoco -y previamente- debió registrar esas

## SUP-RAP-254/2015

candidaturas, exactamente por el mismo motivo: no estaban previstas en la Convocatoria.

Se impone a mi representado una sanción injusta y desproporcionada por un informe presentado extemporáneamente, informe derivado de una precandidatura registrada indebidamente, sin respaldo en la Convocatoria de Encuentro Social que no preveía este método de selección de candidatos en el caso que nos ocupa y que la autoridad electoral competente llevó a cabo el registro sin verificar si estaban cumplidos los requisitos de procedencia como lo es la Convocatoria emitida por el partido que represento para el proceso electoral correspondiente.

En consecuencia, la obligación de rendir informe de gastos, derivados de un registro indebido, no puede valorarse con el mismo rigor que una proveniente de un registro válido por cumplir todos los requisitos normativos.

Es decir, si bien una precandidatura registrada válidamente genera la obligación legal de informar oportunamente los gastos de precampaña, una precandidatura registrada indebidamente formalmente genera la misma obligación, pero la autoridad tiene que tomar en cuenta este hecho para que, en su caso, considere que se está ante un "incumplimiento" a una obligación que sería inexistente puesto que la precandidatura es inexistente también en sí misma, por no preverla la Convocatoria, y por ende, una posible sanción debe ser adecuada a esta circunstancia y proporcional a la misma.

Adicionalmente a lo anterior, y como la propia responsable señala, de las constancias del procedimiento sancionador (y yo agrego, que también de las circunstancias del caso) **NO EXISTIÓ DOLO** en la omisión de presentar en tiempo los informes de marras.

Debiera también considerarse que la autoridad electoral que hizo el registro de las precandidaturas, **ES CORRESPONSABLE** con el partido político que represento por haber hecho el registro de las precandidaturas sin soporte para ello, y Encuentro Social, por solicitar erróneamente ese registro, para establecer la sanción por la presentación fuera de tiempo de los informes de precampaña.

Luego entonces, no consideran ustedes señores Magistrados, que, en este caso, lo más justo sería haber impuesto una sanción mínima no pecuniaria, como la amonestación pública prevista en la ley de la materia? (sic).

**SEGUNDO.** Toda vez que la propia autoridad emisora invoca la extemporaneidad en la presentación del informe de

gastos de precampaña para justificar la sanción impuesta, se deja de valorar en perjuicio de mi representado el hecho fortuito no imputable a éste, de que la página electrónica para la recepción de dichos informes no funcionó adecuadamente, lo que hizo imposible el envío a tiempo del informe de gastos de precampaña en ceros. Esta situación se acredita con las constancias

En este orden de ideas, debe concluirse que al haber sido ilegal por parte del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero el registro de c.c. Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega como precandidatos al cargo de diputados locales en el Estado de Guerrero para el proceso electoral 2014-2015, no puede haber sanciones como consecuencia de un acto que debería haber sido declarado inválido por la propia autoridad responsable, dentro del procedimiento sancionador que derivó en el acuerdo que aquí se impugna.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que el acuerdo que por esta vía se combate, no atiende el principio de exhaustividad, dado que debió observarse en dicho acuerdo en atención al citado principio que: era ilegal el registro de precandidatos y de haber sido así no tendría por qué haberse exigido a mi partido ni a los candidatos de referencia el informe de gastos precampañas materia del presente recurso y mucho menos sancionado, es decir se está sancionando a mi representado partiendo de un error y la autoridad no observó que el primer error de este asunto lo cometió la propia autoridad, en consecuencia dicha resolución es violatoria de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales, en perjuicio de mi representado, por lo que solicito se revoque el acuerdo impugnado en atención a los argumentos aquí manifestados.

[...]

**CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*.** En su escrito de impugnación, el partido político recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:

**1.** Que la autoridad responsable **vulnera los principios de legalidad, exhaustividad y seguridad jurídica**, porque indebidamente se le impuso una sanción, por causas imputables a la autoridad responsable, debido a que no fue

## **SUP-RAP-254/2015**

exhaustiva en la revisión del cumplimiento a lo dispuesto en la normativa legal y partidista, ya que en la convocatoria atinente, no se previó la precampaña como método de selección de sus candidatos a cargos de elección popular en el Estado de Guerrero.

También argumenta que la resolución impugnada es contraria a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se le impuso una sanción con motivo de un error que cometió la autoridad responsable, porque no fue exhaustiva al revisar el cumplimiento de lo previsto en la normativa electoral y partidista, en ese orden de ideas, aduce que no se le debió exigir la presentación de los informes de precampaña y tampoco imponerle sanción alguna.

2. Asimismo, manifiesta que **la sanción que se le impuso es excesiva, injusta y desproporcionada** por la presentación extemporánea de dos informes de precampaña, que en su opinión, no tenía la obligación de presentar, en razón de que los precandidatos a diputados locales del Estado de Guerrero fueron designados directamente por el Comité Directivo Nacional del partido político ahora recurrente.

3. Finalmente, aduce que la autoridad responsable no tuvo en cuenta que la presentación extemporánea de los informes, se debió al **mal funcionamiento de la página electrónica** prevista para tal efecto.

Antes de analizar los conceptos de agravio, se considera indispensable precisar las normas constitucionales y legales aplicables al caso en estudio.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41. [...]**

**II.** La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

[...]

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

**IV.** La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

[...]

**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

**Apartado B.** Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

**a)** Para los procesos electorales federales y locales:

## **SUP-RAP-254/2015**

[...]

**6.** La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

[...]

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Artículo 229.**

[...]

**2.** El Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

**3.** Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.

#### **Artículo 443.**

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

**a)** El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

[...]

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

**Ley General de Partidos Políticos.**

**Artículo 79.**

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

**a)** Informes de precampaña:

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

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

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

[...]

Aunado a lo anterior, se debe expresar que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, en su primer párrafo, la obligación de que todo acto de autoridad que pueda incidir en los derechos de los gobernados esté debidamente fundamentado y motivado.

En ese sentido, la indebida fundamentación se produce,

## **SUP-RAP-254/2015**

cuando en el acto de autoridad se invocan diversos preceptos legales, sin embargo, los mismos son inaplicables al caso concreto por las características específicas de éste, que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Por su parte, una incorrecta motivación acontece cuando se expresan razones que son ajenas al acto o resolución y que no tienen relación con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

Por tanto, es de concluir que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación implica la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos hechos por la autoridad.

Esta Sala Superior, considera que el concepto de agravio identificado con el número uno (1) del resumen enunciado previamente es **infundado**, como se expone a continuación.

De la lectura de la resolución controvertida, se evidencia, que contrario a lo aducido por el recurrente, la autoridad administrativa electoral sí fundó y motivó correctamente su determinación de considerar que los partidos políticos y los precandidatos a cargos de elección popular tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos efectuados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la

totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior concluye que es correcta la determinación de considerar que el partido político incurrió en infracción al haber presentado fuera del plazo los informes de ingresos y egresos de precampaña de Janete Gabriel Noriega y Marcos Robles Rendón, en su carácter de precandidatos a diputados locales en el Estado de Guerrero.

Se afirma lo anterior, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracciones II y III, de la Ley General de Partidos Políticos, los institutos políticos deben presentar informes de precampaña a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de la etapa correspondiente.

Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como infracción de los partidos políticos la no presentación de los informes de precampaña en los plazos determinados para tal efecto.

De ahí que, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al emitir la determinación impugnada la fundó adecuadamente, además que de que la motivación es correcta, ya que si la etapa de precampaña de diputados locales en el Estado de Guerrero concluyó el dos de marzo de dos mil quince, el plazo para la presentación de los informes

## **SUP-RAP-254/2015**

respectivos fue el doce de marzo siguiente.

El Consejo General responsable razonó que si bien es cierto que Janete Gabriel Noriega, no fue registrada como candidata a diputada local por el principio de mayoría relativa en el distrito electoral veinticinco (25) del Estado de Guerrero, lo cual fue reconocido por el propio partido político recurrente, tal situación no la exime de su obligación de presentar el informe correspondiente, aunado a que de las constancias que integran el procedimiento oficioso en materia de fiscalización identificado con la clave INE/P-COF-UTF/77/2015, se concluye que fue presentado en ceros y que fue exhibido en forma extemporánea, previo requerimiento de la autoridad fiscalizadora.

En ese mismo tenor, determinó que el informe de precampaña de Marcos Robles Rendón, en su carácter de precandidato a diputado local en el distrito electoral siete (7) del Estado de Guerrero, fue presentado hasta el cuatro de abril de dos mil quince, lo cual también fue aceptado por el instituto político apelante, por lo que concluyó que era evidente que no lo había hecho dentro del plazo legalmente previsto para ello.

La autoridad responsable como parte de la motivación, razonó que el partido político nacional denominado "Encuentro Social" al no presentar los informes de precampaña dentro de los plazos establecidos, ocasionó un daño directo y real a los bienes jurídicos tutelados por la fiscalización en materia electoral, los cuales se traducen en el respeto irrestricto a los principios de certeza y transparencia, a través del control y

vigilancia de los recursos que son utilizados por los partidos políticos y sus precandidatos.

Por otra parte, cabe reiterar que, acorde a lo previsto en la normativa legal trasunta, los partidos políticos tienen la obligación de presentar el informe de precampaña de cada uno de los precandidatos registrados a candidatos a cargos de elección popular.

Asimismo, es deber de los precandidatos que no hayan sido postulados como candidatos, de entregar el informe de ingresos y egresos de precampaña en el plazo previsto para tal efecto y, en caso de incumplimiento serán sancionados de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe recordar que en la diversa resolución identificada con la clave INE/CG214/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintinueve de abril de dos mil quince, por la que se ordenó el inicio del procedimiento oficioso en materia de fiscalización cuya resolución ahora se impugna, la autoridad responsable razonó que de conformidad con lo previsto en el artículo 4, numerales 3, 6, 8 y 9, de la diversa resolución clave INE/CG203/2014, si existieron precampañas, todos los precandidatos deben presentar sus informes **independientemente de su procedimiento de designación**, (precandidato único, designación directa o elección interna), aunque no hayan realizado gastos ni recibido algún tipo de ingresos, existe la obligación de presentarlo en ceros.

## **SUP-RAP-254/2015**

No es óbice a lo anterior, que el partido político ahora apelante, manifieste que la autoridad responsable incurrió en error al registrar a los precandidatos cuya solicitud por equivocación efectuó ese instituto político, en ese sentido, aduce que la responsable no fue exhaustiva al momento de verificar que el cumplimiento de lo previsto en la normativa legal y partidista, pues en su opinión, debió advertir que en la convocatoria correspondiente no se previó la precampaña como método para elegir a sus candidatos a cargos de elección popular en el Estado de Guerrero.

Este órgano colegiado considera que no le asiste razón al instituto político recurrente, pues como se razonó previamente, los partidos políticos y precandidatos registrados tienen la obligación de presentar los informes de precampaña, en términos de la normativa legal y reglamentaria aplicable.

En consecuencia, si el instituto político ahora recurrente aceptó que solicitó el registro de los precandidatos que fueron sancionados, además de que el registro de los precandidatos no fue objeto de estudio en la resolución controvertida, de ahí que, por tal circunstancia se le pueda eximir de la obligación de presentar los informes de precampaña respectivos.

En razón de lo anterior, esta Sala Superior considera que la fundamentación y motivación de la resolución reclamada es correcta, de ahí lo **infundado** del concepto de agravio en estudio.

Ahora bien, el motivo de disenso identificado con el número dos (2) consistente en que fue indebida la sanción que se le

impuso al partido político recurrente, a juicio de este órgano colegiado es **infundado**, por las razones siguientes.

En primer lugar, cabe señalar que este Tribunal Electoral ha considerado en diversas ejecutorias que, el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, pues constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es,

## **SUP-RAP-254/2015**

la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma apropiada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Así, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una conducta que constituye infracción a la normativa y su imputación algún partido político, persona o empresa, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias particulares de la infracción a la normativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la

## **SUP-RAP-254/2015**

correspondiente sanción.

En este contexto, como se anunció, el concepto de agravio es infundado, porque del análisis de la resolución controvertida se concluye que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí efectuó una correcta cuantificación e individualización de la sanción que impuso al partido político nacional denominado “Encuentro Social” con motivo de la omisión de presentar en tiempo los informes de precampaña previo requerimiento de la autoridad responsable.

Lo anterior es así, en razón de que el mencionado Consejo General determinó que los precandidatos a diputados locales en el Estado de Guerrero Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega, así como el partido político ahora apelante cometieron una infracción a la normativa electoral, debido a que incumplieron su obligación de presentar los respectivos informes de precampaña previo requerimiento de la autoridad.

En consecuencia, al incumplir su deber de presentar en tiempo los correspondientes informes de precampaña de los mencionados precandidatos, previo requerimiento de la autoridad, determinó que incumplieron con su obligación prevista en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, relacionado con lo dispuesto en el artículo 443, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tuvo por actualizada la falta sustantiva o de fondo citada en el párrafo que antecede, asimismo, razonó que el tipo de infracción fue de

omisión, precisó las causas de tiempo, modo y lugar, argumentó que la falta era de carácter culposo en el obrar y determinó que el partido político vulneró los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, además de que incumplió las obligaciones previstas en la normativa legal y reglamentaria aplicable.

Asimismo, al individualizar la sanción, calificó la falta como **grave ordinaria**, en consecuencia, tomó en cuenta para tal efecto, la trascendencia o la importancia de la irregularidad de la omisión del partido político, pues incumplió su obligación de presentar los respectivos informes de precampaña previo requerimiento de la autoridad, consideró que el bien jurídico tutelado por la normativa infringida es de relevancia para garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas a cargo de los partidos políticos en el manejo de los recursos.

Además, tomó en cuenta que el partido político nacional denominado "Encuentro Social", ahora recurrente, no es reincidente en la comisión de una infracción similar, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinó imponer como sanción una multa equivalente a setenta y cuatro días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$5,256.97 (cinco mil doscientos cincuenta y seis pesos 97/100 M.N.), por la omisión de presentar los respectivos informes de gastos de precampaña de los precandidatos a diputados locales en el

## **SUP-RAP-254/2015**

Estado de Guerrero Marcos Robles Rendón y Janete Gabriel Noriega, de ahí lo infundado del concepto de agravio.

En consecuencia, resulta inconcuso para este órgano colegiado, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el emitir la resolución identificada con la clave INE/CG382/2015, en lo que fue materia de impugnación, cumplió con los principios de legalidad, idoneidad y proporcionalidad, con relación a la individualización y cuantificación de la sanción que impuso al partido político recurrente.

Lo anterior es así, toda vez que consideró el tipo de falta cometida y la gravedad de la misma, el incumplimiento al requerimiento formulado, la proporcionalidad de la sanción impuesta y la eficacia de su materialización dado que vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 443, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en consecuencia le impuso una de las sanciones establecidas en el artículo 356 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que en su fracción II, prevé que según la gravedad de la falta se puede imponer una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Finalmente, esta Sala Superior considera que el concepto de agravio identificado con el número tres (3), consistente en que la autoridad responsable no valoró que la presentación extemporánea de los informes de precampaña, se debió al mal

funcionamiento de la página electrónica prevista para tal efecto, es **inoperante** por ser vago y genérico, no sustentado en algún medio de convicción para demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada.

En consecuencia, ante lo infundado e inoperante de los conceptos de agravio, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE**

**UNICO.** Se confirma la resolución identificada con la clave INE/CG382/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al partido político recurrente; **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), b) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General

**SUP-RAP-254/2015**

de Acuerdos, que da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE  
ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**