

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-289/2016

RECORRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO
GARCÍA SOLÍS

Ciudad de México, a veintidós de junio de dos mil dieciséis.

S E N T E N C I A

Dictada en el expediente **SUP-RAP-289/2016**, para resolver el recurso de apelación presentado por Horacio Duarte Olivares, en su calidad de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (*en adelante: Consejo General del INE*), a fin de impugnar la resolución INE/CG440/2016: "...RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS INGRESOS Y GASTOS PARA EL PROCEDIMIENTO INTERNO DE INTEGRACIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES AL CARGO DE DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO", de treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.

R E S U L T A N D O:

I. Reforma Constitucional. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispuso la creación del Instituto Nacional Electoral como autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

II. Reforma legal. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia. En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: i) la distribución de competencias en materia de partidos políticos; ii) los derechos y obligaciones de los partidos políticos; iii) el financiamiento de los partidos políticos; iv) el régimen financiero de los partidos políticos; v) la fiscalización de los partidos políticos; vi) disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.

III. Reglamento de Fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo CG201/2011. En cumplimiento a la ejecutoria SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, mediante acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre de dos mil catorce, se modificó el Acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización. El dieciséis de diciembre de dos mil quince, mediante Acuerdo INE/CG1047/2015, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento de mérito. El treinta de mayo de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo INE/CG320/2016, por el que se modifica el artículo 9, numeral 1, inciso f), fracción IX, y se adiciona la fracción X del Reglamento de Fiscalización.

IV. Reforma Política de la Ciudad de México. El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto

por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México; en el cual, entre otros aspectos, se estableció que para el Proceso Electoral mediante el cual se elegirán a los Diputados integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General.

V. Convocatoria. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG52/2016, mediante el cual, emitió Convocatoria para la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Adicionalmente se establecieron las reglas generales a las que se ajustara el proceso electoral, y las precisiones respecto a que la normatividad aplicable y los lineamientos correspondientes serán aprobados por el Consejo General.

VI. Acuerdos de cuatro de febrero de 2016. En dicha fecha, el Consejo General del INE aprobó, entre otros, los acuerdos siguientes:

- **INE/CG52/2016**, por virtud del cual, se emite convocatoria para la elección de sesenta diputados, para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- **INE/CG53/2016¹**, en lo concerniente al “*Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral*” relativo a la elección de Sesenta Diputados por el Principio de Representación Proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; estableció como fechas relacionadas con el proceso de fiscalización, las siguientes:

| FECHA LÍMITE DE | NOTIFICACIÓN DE | RESPUESTA A | DICTAMEN Y | APROBACIÓN DE | APROBACIÓN |
|-----------------|-----------------|-------------|------------|---------------|------------|
|-----------------|-----------------|-------------|------------|---------------|------------|

¹ Cfr.: “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL RELATIVO A LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SE DETERMINAN ACCIONES CONDUCTENTES PARA ATENDERLOS, Y SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS CORRESPONDIENTES.”

| ENTREGA DE SUJETOS OBLIGADOS | OFICIOS DE ERRORES Y OMISIONES | OFICIOS DE ERRORES Y OMISIONES | RESOLUCIÓN A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN | LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN | DEL CONSEJO GENERAL |
|------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---|------------------------------|---------------------|
| 20 de abril | 30 de abril | 5 de mayo | 15 de mayo | 23 de mayo | 25 de mayo |

El acuerdo de que se trata, en lo relativo a los “*Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*”, establece que el tope de gastos para el procedimiento interno de integración de listas de candidatos de los Partidos Políticos Nacionales es el equivalente a \$2'029,975.33 y para el desarrollo de las actividades para la Obtención de Apoyo Ciudadano el equivalente a \$304,496.30.

VII. Ejecutoria SUP-RAP-71/2016 y acumulados. El veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó resolución en la cual determinó modificar los Acuerdos INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016. En cumplimiento a lo anterior, el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG95/2016, por el que se modifican los diversos INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016.

VIII. Acuerdo INE/CG162/2016. El treinta de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE estableció las facultades y atribuciones sancionatorias en materia de Fiscalización relativas a la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Dicho acuerdo fue confirmado el veintisiete de mayo, mediante sentencia dictada en los expedientes SUP-RAP-166/2016 y acumulados.

IX. Registro de candidaturas y sustituciones. El diecisiete de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE realizó el registro de las fórmulas de candidatas y candidatos a Diputadas y Diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los diversos partidos políticos Nacionales, entre ellos, Morena, ante dicho Consejo.

X. Aprobación de la Comisión de Fiscalización. El veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INE aprobó el Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución respecto de la Revisión de los Informes de Ingresos y Gastos para la integración de listas de candidatos al Cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por Partidos Políticos Nacionales.

XI. Resolución impugnada. El treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG440/2016, misma que, en el punto resolutivo que interesa, determinó:

“**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **36.3** de la presente Resolución, se imponen a **MORENA**, la sanción siguiente:

a) **1** Falta de carácter formal: Conclusión **2**.

a) Una multa consistente en **10** (diez) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, cuyo monto equivale a **\$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.)**, por **1 falta formal.**”

XII. Recurso de apelación. El cuatro de junio de dos mil dieciséis, el Representante Propietario de MORENA acreditado ante el Consejo General del INE presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto, un recurso de apelación.

XIII. Integración, registro y turno. El nueve de junio de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE/SCG/1112/2016, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del INE remite el expediente INE-ATG/264/2016, formado con el medio de impugnación presentado por el Representante Propietario de MORENA. En la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente SUP-RAP-289/2016, y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

XIV. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el expediente, admitió el recurso de apelación de que se trata y declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente² para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto para impugnar una resolución del Consejo General del INE, en la que se determinó sancionar al partido político actor, derivado de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de los ingresos y gastos para el procedimiento interno de integración de listas de candidatos de los partidos políticos nacionales al cargo de diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

SEGUNDO. Procedencia. Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación cumple los requisitos establecidos en la normativa aplicable, de conformidad con lo siguiente:

I. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1³, de la Ley General del Sistema de Medios de

² Lo anterior, con fundamento en los artículos: 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; 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el diverso 82 de la Ley General de Partidos Políticos.

³ “**Artículo 9 [-] 1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”

Impugnación en Materia Electoral, porque en su escrito de impugnación, la parte recurrente: **1)** Precisa su nombre; **2)** Identifica la resolución impugnada; **3)** Señala a la autoridad responsable; **4)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **5)** Expresa conceptos de agravio; y, **6)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

II. Oportunidad. Esta Sala Superior considera que el recurso de apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días, considerados de veinticuatro horas, previsto en los artículos 7, párrafo 1, y 8⁴, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Al respecto, se hace notar que resolución impugnada se aprobó en la sesión pública realizada el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, y a decir del recurrente, en la misma fecha tuvo conocimiento de la misma. Por lo tanto, el plazo de impugnación transcurrió del primero al cuatro de junio del año en curso.

Luego, si el recurso de apelación se presentó el cuatro de junio⁵, entonces, ello se hizo dentro del plazo legal.

III. Legitimación y personería. Se reconoce la legitimación del Partido Político MORENA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a)⁶, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un partido político con registro nacional.

⁴ “**Artículo 7** [-] 1. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.” y “**Artículo 8** [-] 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.”

⁵ Lo cual se corrobora en el acuse de recibo que presenta la hoja inicial del escrito de impugnación, visible en el Expediente SUP-RAP-289/2016.

⁶ “**Artículo 45** [-] 1. Podrán interponer el recurso de apelación: [-] **a)** De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos;”

Por otro lado, de conformidad con lo previsto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I⁷, de la citada ley adjetiva, se reconoce la personería de Horacio Duarte Olivares, como Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General del INE, de conformidad con la certificación de siete de marzo de dos mil dieciséis, expedida por el Director del Secretariado del INE.

IV. Interés jurídico. La parte actora cuenta con interés jurídico para controvertir la resolución materia del recurso de apelación, en virtud de que fue sancionada por la supuesta transgresión a la normativa electoral y fiscalizadora aplicable, por lo que acude ante esta instancia jurisdiccional a fin de que se revoque dicha sanción.

V. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que la ley adjetiva electoral aplicable no prevé algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de apelación en que se actúa, para combatir la resolución reclamada.

TERCERO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios. La pretensión última del partido político recurrente consiste en que se revoque la resolución emitida por el Consejo General del INE.

La causa de pedir la sustenta en que la conclusión 2 contenida en el Considerando 36.3, y el punto resolutivo TERCERO de la resolución INE/CG440/2016, incurren en una indebida fundamentación y motivación.

Relacionado con lo anterior, la parte recurrente hace valer agravios relacionados con los temas siguientes: **a)** Inexistencia de la obligación de presentar informe de integración de listas; y **b)** Individualización de la sanción.

⁷ “Artículo 13 [-] 1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a: [-] **a)** Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos: [-] I. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;”

Luego, esta Sala Superior procederá al estudio de los planteamientos que formula la parte apelante, atendiendo el citado orden temático.

CUARTO. Estudio de fondo

I. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR INFORME DE INTEGRACIÓN DE LISTAS

a. Manifestaciones del recurrente

En su demanda, la parte apelante refiere que le causa agravio, la falta de fundamentación y motivación de la multa que se pretende imponer por un monto de \$730.40, en términos de la conclusión 2, para lo cual aduce que:

- La responsable le impone una sanción infundada, porque la omisión no constituye una afectación a la rendición de cuentas, dado que no se realizó ningún gasto, por lo que la entrega fuera del plazo señalado no impide la fiscalización, que en este caso fue nula, ya que todo fue reportado en ceros.
- No existe fundamento jurídico para la obligación de presentar un informe para integrar listas de candidatos, o que sancione su entrega posterior, ya que el Artículo 79, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, señala la obligación de presentar informes de precampaña dentro de los 10 días posteriores, mas no así la entrega de informes de integración de listas. De ahí que no se incumplió el citado artículo.
- La integración de listas no es propiamente una precampaña, dado que éstas son una contienda interna, por lo que en el presente caso no se puede equiparar, ni usar como fundamento dicho artículo, o en su caso,

señalar su incumplimiento, y consecuentemente, imponer una sanción que no es aplicable.

b. Consideraciones de la autoridad responsable

En la parte conducente del considerando 36.3 de la resolución INE/CG440/2016, el Consejo General del INE expone lo siguiente:

“Conclusión 2

“2. Morena reportó ingresos y gastos en ceros, sin embargo, presentó el informe correspondiente fuera de los plazos establecidos por la autoridad.”

En consecuencia, al presentar su informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; fuera de los plazos establecidos en la normatividad, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados, contemplada en los artículos 4, numeral 2; y 43, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con 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 gastos de los sujetos obligados, 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 entes políticos.

Así, 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, precandidatos 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.

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

c. Determinación de la Sala Superior

Son **infundados** los planteamientos formulados por la parte recurrente, por las razones siguientes:

Al respecto, cabe señalar que el Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis; en su Artículo Séptimo Transitorio, Apartado A, fracciones IV, VII y VIII, primer párrafo, respectivamente, dispuso que:

- En todo lo que no contravenga al citado Decreto, serán aplicables las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- El Consejo General del INE será el encargado de emitir la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes, y que en el Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección se deberán establecer las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del proceso electoral.
- El proceso electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del INE.

Como se advierte de lo anterior, el Constituyente Federal determinó que la elección de los sesenta diputados por el principio de representación proporcional a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México estaría ajustada a las reglas generales que para tal efecto aprobará el Consejo General del INE.

Luego, en ejercicio de dicha atribución, el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE aprobó, entre otros, los acuerdos INE/CG52/2016 (“...POR EL QUE SE EMITE CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS, PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.”) e INE/CG53/2016 (“...POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL RELATIVO A LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SE DETERMINAN ACCIONES CONDUCENTES PARA ATENDERLOS, Y SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS CORRESPONDIENTES.”).

Ambos acuerdos, así como el INE/CG54/2016⁸, fueron motivo de controversia mediante diversos medios de impugnación, los cuales se resolvieron el veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, en la ejecutoria dictada en los expedientes SUP-JDC-71/2016 y acumulados. El Considerando “**VIGÉSIMO PRIMERO. Efectos**” de dicha sentencia, en la parte que interesa, dispuso lo siguiente:

[...] **6.** Modificar el acuerdo INE/CG53/2016, para el efecto de que la autoridad responsable funde y motive, el límite máximo de aportaciones de militantes, así como de candidatos y simpatizantes,, en conjunto e individual, para el procedimiento electoral para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

[...]

9. Dejar sin efecto la parte in fine del artículo 9º, párrafo 9 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante acuerdo INE/CG53/2016, específicamente en la parte en que señala “**comenzando invariablemente por el género femenino**”.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo quinto, apartado 1 (uno).

10. Dejar sin efecto las disposiciones emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el acuerdo INE/CG53/2016, apartado “15. Paridad de género en candidaturas

⁸ “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA Y ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE EMISORAS PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS CONSTITUYENTES QUE INTEGRARÁN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO; SE APRUEBA UN CRITERIO GENERAL PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE SE DESTINARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE MATERIALES Y ORDENES DE TRANSMISIÓN; Y SE MODIFICAN LOS ACUERDOS INE/JGE160/2015 E INE/ACRT/51/2015 PARA EFECTO DE APROBAR LAS PAUTAS CORRESPONDIENTES.”

independientes"; así como el artículo 13, apartado 1, de los "Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México", y cualquier otra disposición normativa, en las partes que disponen que se procurará que treinta candidaturas independientes correspondan a mujeres propietarias y treinta a varones candidatos propietarios.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo quinto, apartado 2 (dos).

11. Confirmar la integración mixta de fórmulas de candidatos independientes, previsto en el acuerdo INE/CG53/2016.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo quinto, apartado 3 (tres).

12. Dejar de aplicar la exigencia de presentar copia física o electrónica de la credencial de elector de los ciudadanos que otorguen apoyo a los candidatos independientes, prevista en los acuerdos INE/CG52/2016 y INE/CG53/2016.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo sexto, apartado 4 (cuatro).

13. Confirmar, en todos los demás temas analizados, por las razones dadas en esta ejecutoria, los acuerdos INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016."

A partir de lo antes expuesto, queda en relieve que, salvo las disposiciones que en forma precisa se mencionaron en la ejecutoria de referencia, todas las demás contenidas en el Acuerdo INE/CG53/2016, fueron confirmadas, de conformidad con el transcrito punto **13** de efectos.

Ahora bien, en los "*Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*" (en adelante: *Lineamientos*) se dispone el cumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización para los partidos políticos que desearan participar en la elección de las sesenta diputaciones por el principio de representación proporcional a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México –los cuales no fueron objeto de alteración en la ejecutoria de referencia–, como lo son:

"Artículo 42. Fiscalización en el periodo de campaña

1. Los partidos políticos nacionales que participen en la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México deberán registrar sus operaciones en una sola contabilidad mediante el Sistema Integral de Fiscalización versión 2, con cortes por periodos de 15 días naturales.

[...]

Artículo 43. Entrega de informes

1. Los informes respectivos de cada periodo, generados a través del aplicativo o el SIF v2, deberán ser presentados por los sujetos obligados dentro de los siguientes 3 días naturales a la conclusión del mismo. La UTF generará oficio de errores y omisiones dentro de los siguientes 10 días naturales, para que en un plazo máximo de 5 días naturales, los sujetos obligados presenten las aclaraciones que a su derecho convenga.

2. En el caso de los partidos políticos, se entregará un informe correspondiente a los sesenta integrantes de la lista del partido que deberá estar basado en el registro de operaciones a que se refieren los presentes lineamientos.

[...]

Artículo 45. Calendario del proceso de fiscalización

1. Los informes de los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes que participen en el proceso electoral para la elección de los Constituyentes deberán presentarse de conformidad a lo siguiente:

[...]

| | | | <i>Fecha límite de entrega de sujetos obligados</i> | <i>Notificación de Oficios de Errores y Omisiones</i> | <i>Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones</i> | <i>Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización</i> | <i>Aprobación de la Comisión de Fiscalización</i> | <i>Aprobación del Consejo General</i> |
|---|---------------|--|---|---|---|---|---|---------------------------------------|
| | INFORMES | Periodo a informar | 3 días naturales siguientes | 10 días naturales | 5 días naturales | 10 días naturales | 6 días naturales | 6 días |
| Obtención de apoyo ciudadano y proceso interno de integración de listas de candidatos | INFORME ÚNICO | Del día de la convocatoria al día del registro de las listas o del candidato independiente | 20 de abril | 30 de abril de 2016 | 5 de mayo de 2016 | 15 de mayo de 2016 | 23 de mayo de 2016 | 25 de mayo de 2016 |

[...]

En adición, cabe resaltar que en la copia certificada del dictamen consolidado que se tiene a la vista y que obra en el expediente, se observa que mediante oficio INE/UTF/-DA-L/10187/16, de veintidós de abril de dos mil dieciséis, se notificó al partido político ahora recurrente, la omisión de presentar el informe del proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en el Sistema de Captura y de Formatos y Almacenamiento de la Información (SCFAI). En su respuesta –presentada el dos de mayo del año en curso–, el partido político apelante informó que había procedido a integrar en el mencionado sistema de captura, el Reporte de Operaciones y el Informe de Gastos del proceso interno de integración de la lista de candidatos de que se trata.

Derivado de lo anterior, la autoridad fiscalizadora señaló –en el dictamen consolidado que se examina–, que durante el “período de ajuste”⁹, el Partido Político MORENA había presentado el Informe del período de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad

⁹ Plazo de “5 días naturales” que transcurre entre la notificación del Oficio de errores y omisiones y la presentación de la respuesta respectiva.

de México; sin embargo, de conformidad con lo establecido en los artículos 43, párrafo 1 y 45, párrafo 1, de los Lineamientos, la fecha de presentación había fenecido el veinte de abril previo.

Luego, esta Sala Superior considera que carece de sustento el argumento del partido político actor, en el que afirma que no existe fundamento jurídico para la obligación de presentar un informe para integrar listas de candidatos, o que sancione su entrega posterior.

En efecto, con relación a la inexistencia del fundamento jurídico, cabe resaltar que la obligación de presentar el informe sobre el “*proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*”, se encuentra prevista en los artículos 43, párrafo 1 y 45, párrafo 1, de los Lineamientos, lo cual significa que se trata de un supuesto jurídico diverso al previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos¹⁰; e inclusive, por tal razón, este precepto no se invoca en alguna parte del considerando “36.3 MORENA” de la resolución INE/CG440/2016 impugnada.

Además, en lo concerniente a la presentación extemporánea del informe de que se trata, es de hacerse notar que –de conformidad con lo establecido en el ARTÍCULO SÉPTIMO Transitorio, Apartado A, fracción IV, del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la reforma política de la Ciudad de México–, es una infracción sancionable, al tenor de lo establecido en los artículos 443, párrafo 1, inciso d), y 456, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹.

¹⁰ “**Artículo 79.** [-] 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes [...] **b)** Informes de Campaña: [...] **III.** Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.”

¹¹ “**Artículo 443.** [-] 1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley: [-] **d)** No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus

Por otro lado, no asiste la razón a la parte recurrente, cuando sostiene que la responsable le impone una sanción infundada, porque la omisión no constituye una afectación a la rendición de cuentas, dado que no se realizó ningún gasto, por lo que la entrega fuera del plazo señalado no impide la fiscalización, que en este caso fue nula, ya que todo fue reportado en ceros. Lo inexacto de dicho argumento radica en que:

- La sanción que se impuso se encuentra fundada, ya que en el caso, se trató de la infracción de los artículos 43, párrafo 1 y 45, párrafo 1, de los Lineamientos, y la sanción impuesta se contiene en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- La omisión de presentar en tiempo el informe de que se trata, si bien, no constituye una afectación a la rendición de cuentas ni tampoco impidió la fiscalización, no se pasa por alto que en la resolución impugnada se razonó en el sentido de que se: *“trata de una falta, la cual, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.”*, y por tal razón, la infracción se calificó como “leve”¹².

En consecuencia, de todo lo antes expuesto, queda en relieve para esta Sala Superior que, contrario a lo que sostiene la parte apelante, existe una

reglamentos; [...]” y “**Artículo 456.** [-] **1.** Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: [-] **a)** Respecto de los partidos políticos: [-] **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.”

¹² Cfr. Resolución INE/CG440/2016, p. 67.

fundamentación y motivación que justifica para la imposición de la multa controvertida.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior, que en la resolución objeto de controversia, el Consejo General del INE calificó como “falta formal” de MORENA, la presentación extemporánea del informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la Lista de Candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Al respecto, es de hacerse notar que en la jurisprudencia 9/2016, aprobada en sesión pública celebrada el primero de junio de dos mil dieciséis, se adoptó el criterio siguiente:

INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.- De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

Lo anterior se hace notar, porque el criterio adoptado en la resolución impugnada, que califica la presentación extemporánea como una “falta formal”; actualmente se encontraría superado por la Jurisprudencia 9/2016, sin embargo, la determinación del Consejo General del INE que se cuestiona no podría verse afectada por la mencionada jurisprudencia, debido a que el criterio que actualmente prevalece en ésta, se aprobó en fecha posterior al dictado de la resolución controvertida.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

a. Manifestaciones del recurrente

En la parte que interesa de su recurso de apelación, el partido político recurrente hace valer:

“Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que se trasgredió lo 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; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de las conclusiones cuatro, diez, trece y dieciséis de la resolución impugnada por carecer de fundamentación y motivación.”

b. Determinación de la Sala Superior

Se consideran, por una parte **inoperante**, y por la otra **infundado**, el concepto de agravio que se hace valer, por las razones que a continuación se exponen:

En principio, esta Sala Superior considera **inoperante** el motivo de disenso, porque se trata de argumentos vagos e imprecisos, que dejan de controvertir los argumentos que la autoridad responsable expuso en el apartado correspondiente a la “individualización de la sanción”, en el sentido siguiente:

[...]

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

La individualización de la sanción es por presentar el informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, fuera de los plazos establecidos en la normatividad, por lo que el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

[...]

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

[...]

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado en tiempo el informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar en tiempo el informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en los artículos 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió a través del procedimiento de revisión del Informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Lugar: La irregularidad se cometió en las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización, ubicadas en Avenida Acoxpa número 436, Colonia Ex-hacienda de Coapa, Tlalpan, C.P. 14300, Ciudad de México.

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 ente político para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente 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.

Es importante señalar que con la actualización de la falta formal no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del partido político, sino únicamente su puesta en peligro.

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

En la conclusión 2 el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en los artículos 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, mismos que a la letra señalan:

[transcripción...]

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de ingresos y gastos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, 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.

En ese sentido, al haber presentado el informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; fuera de los plazos establecidos en la normatividad, observada en la revisión del Informe correspondiente, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

[..]

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en la entrega extemporánea del informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, no acreditan la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en la entrega extemporánea del informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El ente político materia de análisis cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de FALTAS FORMALES, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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

Calificación de la falta

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

- Se trata de faltas formales, al incumplir con normas que ordenan al presentar el informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la lista de candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; dentro de los plazos establecidos en la normatividad, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como LEVE.

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

En ese contexto, el ente 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 ente no cumpla con su obligación de presentar en tiempo el informe de ingresos y gastos relativos al proceso interno de integración de la Lista de Candidatos para formar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe en comentó del ente político, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar el informe en el período establecido en los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

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

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

- Que la falta se calificó como LEVE.
- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido político, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el partido político, no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta por el partido político.

[...]

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del ente 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 ente político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

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

[...]

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer a MORENA, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a 10 (diez) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, cuyo monto equivale a \$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).

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

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente

que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.”

Las consideraciones de la responsable que han quedado transcritas, de ningún modo son cuestionadas por la parte actora, puesto que sólo se limita a afirmar, de forma vaga e imprecisa, que la autoridad responsable no acreditó aspectos tales como: el valor protegido o trascendencia de la norma; la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; la forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; así como 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; sin sustentar las razones por las que, desde la perspectiva del propio demandante, la sanción que se le impuso carece “de fundamentación y motivación”.

Además, la parte apelante omite complementar y reforzar sus aseveraciones con algún argumento encaminado a combatir directamente las razones que el Consejo General del INE, expuso de manera específica en los aspectos que se cuestionan, y cuyo desarrollo la llevaron a decidir en los términos en que lo hizo.

Por otro lado, en lo concerniente al planteamiento del actor, en el sentido de que no se acreditó su capacidad económica, cabe señalar que en el Considerando **23** de la resolución INE/CG440/2016, el Consejo General del INE expone lo siguiente:

“**23.** Que debe considerarse que los partidos políticos sujetos al procedimiento de fiscalización cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se les imponga, toda vez que mediante el Acuerdo número INE/CG1051/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se les asignó como

financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes en el año 2016, los siguientes montos:

| Partido Político Nacional | 30 % Igualitario | 70% Proporcional | Ministración Total |
|--------------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Partido Acción Nacional | \$127,950.107.48 | \$611,743,512.62 | \$739,693,620.10 |
| Partido Revolucionario Institucional | \$127,950.107.48 | \$850,271,127.39 | \$978,221,234.88 |
| Partido de la Revolución Democrática | \$127,950.107.48 | \$315,373,067.32 | \$443,323,174.80 |
| Partido del Trabajo | \$127,950.107.48 | \$83,655,404.28 | \$211,605,511.76 |
| Partido Verde Ecologista de México | \$127,950.107.48 | \$201,282,337.53 | \$329,232,445.01 |
| Movimiento Ciudadano | \$127,950.107.48 | \$177,233,788.74 | \$305,183,896.23 |
| Nueva Alianza | \$127,950.107.48 | \$108,377,389.70 | \$236,327,497.19 |
| Morena | \$127,950.107.48 | \$242,749,815.70 | \$370,699,923.19 |
| Encuentro Social | \$127,950.107.48 | \$96,265,813.89 | \$224,215,921.37 |
| Total | \$1,151,550,967.36 | \$2,686,952,257.17 | \$3,838,503,224.53 |

En este tenor, es oportuno mencionar que los citados sujetos obligados están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines o el desarrollo de sus actividades.

Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General, el hecho de que para valorar la capacidad económica de los partidos políticos infractores es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se han hecho acreedores con motivo de la comisión de las 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, obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral, que los partidos políticos con registro nacional del Trabajo, MORENA y Encuentro Social, tienen las siguientes sanciones pendientes por saldar al mes de mayo de dos mil dieciséis.

| Partido MORENA | | | | |
|----------------|-------------------------------------|---------------------------|---|-------------------|
| Número | Resolución del Consejo General | Monto total de la sanción | Montos de deducciones realizadas al mes de mayo de 2016 | Montos por saldar |
| 1 | INE/CG771/2015 e INE/CG1045/2015 | \$10,261,343.39 | \$8,495,325.59 | \$1,766,017.80 |
| | | | TOTAL | \$1,766,017.80 |

[...]

De lo anterior se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes de los referidos partidos, pues aun cuando tengan la obligación de pagar las sanciones anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estarán en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

[...]"

Como se observa de la transcripción anterior, el Consejo General del INE sí tuvo por acreditada la capacidad económica del partido político recurrente, tan es así, que se consideró que la sanción determinada "en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines o el desarrollo de sus actividades", lo que se considera por parte de esta Sala Superior, como acertado, sobre todo, porque la multa que se impuso al ahora recurrente por la comisión de

una falta formal, equivalente a la cantidad de \$730.40 (Setecientos treinta pesos 40/100 M.N.), significa el **0.00019703268%** del financiamiento público que se asignó al Partido Político MORENA para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes en dos mil dieciséis, y que corresponde a un monto de \$370'699,923.19 (Trescientos setenta millones, seiscientos noventa y nueve mil novecientos veintitrés pesos 19/100 M.N.).

En consecuencia, al haber resultado infundados e inoperantes los agravios formulados por la parte actora, de conformidad con lo previsto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ha lugar a confirmar, en la materia de impugnación, la resolución INE/CG440/2016.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma, en la materia de impugnación, la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE: personalmente a la parte actora; por correo electrónico al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y por estrados a los demás interesados¹³.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

¹³ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, apartado 3, 27, 28 y 29, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ