

INE/CG104/2017

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA REGIONAL GUADALAJARA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SG-RAP-1/2017, INTERPUESTO POR EL PARTIDO POLÍTICO LOCAL ENCUENTRO SOCIAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN CONTRA DEL DICTAMEN CONSOLIDADO Y LA RESOLUCIÓN IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS DE ACUERDO INE/CG825/2016 E INE/CG841/2016 RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LOS DICTÁMENES CONSOLIDADOS DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DOS MIL QUINCE

A N T E C E D E N T E S

I. En sesión extraordinaria celebrada el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución INE/CG841/2016 respecto de las irregularidades encontradas en los Dictámenes Consolidados de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Locales, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

II.- Inconforme con lo anterior, el veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, el Partido Local Encuentro Social en el estado de Baja California, por conducto de su Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en Baja California, interpuso recurso de apelación mismo que quedó radicado en la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder en el expediente identificado con la clave alfanumérica SG-RAP-1/2017.

III.- Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso de apelación referido, en sesión pública celebrada el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, determinando en sus Puntos Resolutivos PRIMERO y SEGUNDO, lo que a continuación se transcribe:

“(…)

PRIMERO. *Se revoca la Resolución INE/CG841/2016, dictada el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, según lo razonado en las consideraciones jurídicas de esta sentencia.*

SEGUNDO. *Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita una nueva determinación, en los términos y para los efectos precisados en el último apartado de esta ejecutoria.*

(…)”

IV. Derivado de lo anterior, si bien es cierto el recurso de apelación SG-RAP-1/2017 tuvo por efectos únicamente revocar la Resolución INE/CG841/2016, también lo es que el Dictamen Consolidado forma parte de la motivación de la resolución que se acata e interviene para los efectos ordenados por la H. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial, motivo por el cual también se procede a su modificación, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 199, numeral 1, incisos c) y d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se presenta el Proyecto de mérito.

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

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, inciso a) ,n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j) y aa); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos locales correspondientes al ejercicio dos mil quince.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso del recurso de apelación identificado como SG-RAP-1/2017.

3. Que el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió únicamente revocar la Resolución INE/CG841/2016, sin embargo, el Dictamen Consolidado forma parte de la motivación de la resolución que se acata e interviene para los efectos ordenados por la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, motivo por el cual también se procede a su modificación, para los efectos precisados en el presente Acuerdo. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la Resolución y el Dictamen de referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que por lo anterior y en razón de los Considerandos **CUARTO** y **QUINTO** de la sentencia de mérito relativos a la síntesis de agravios y fijación de la Litis, y al estudio de fondo respectivamente; así como **SEXTO** concerniente a los efectos de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó lo que a continuación se transcribe:

“(…)

CUARTO. Síntesis de agravios y fijación de la Litis. *Del escrito de impugnación se esbozan los siguientes disensos:*

A. *La resolución carece de la debida fundamentación y motivación, vulnerando así el principio de legalidad, al efectuar un análisis equívoco, incompleto y sesgado del informe anual de ingresos y egresos, por lo siguiente:*

(…)

3. *De la conclusión marcada como 13 (una falta de carácter sustancial), el promovente refiere lo que se debe entender por cuentas de orden. Tomando en cuenta su interpretación, aduce que no se vulneraron los bienes jurídicos tutelados en la Legislación Electoral, pues al ser una instrumentalización para reflejar derechos y obligaciones contingentes, la sanción resultaba excesiva, máxime que se exhibieron los documentos que demostraban los comodatos de los vehículos observados.*

(…)

5. *Finalmente, en la conclusión 18 (una falta de carácter sustancial), señala que no se justifica el supuesto beneficio económico, por el contrario, se*

*realizaron los ajustes contables necesarios, como la cuenta de gastos relativos al Servicio Postal Mexicano.
(...)*

QUINTO. Estudio de fondo. *En principio de cuentas, es importante referir que lo no controvertido por el recurrente respecto a la resolución impugnada, ha quedado firme al ser consentido tácitamente por el partido impugnante.*

*En primer lugar, se procederá al estudio del apartado A), relativo a la indebida fundamentación y motivación de diversas conclusiones, las cuales se identifican en las síntesis de agravios numéricamente.
(...)*

En la síntesis de agravios 3° (conclusión 13), menciona el partido recurrente su interpretación sobre la figura de "cuentas de orden", siendo aquellas que se abren para registrar movimientos de valores, cuando no afecta o modifica estados financieros de la entidad, pero es necesaria para consignar sus derechos o responsabilidades contingentes, sin que afecten de manera directa ni modifican las cuentas de balance general y de estado de resultados (estados financieros).

De igual manera, expresa que lo registrado en dichas cuentas no afectan la estructura financiera y contable de la empresa, existiendo tres tipos de ellas (contingentes, recordatorios y controles administrativos, y fiscales).

En ese sentido -concluye-, no se vulneraron los bienes jurídicos tutelados en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos, y 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Además de lo anterior, agrega que la autoridad responsable sólo se limitó a indicar que se trataba de una falta sustantiva o de fondo, y sin mayor motivación o justificación legal impuso una multa económica por 150% del monto observado, siendo excesiva, tanto por ser las cuentas de orden uno de los instrumentos que utiliza la contabilidad para clasificar los elementos u operaciones que realiza una empresa (sólo refleja derechos y obligaciones), y haberse presentado diversos documentos al momento de desahogar las observaciones realizadas por la unidad técnica fiscalizadora.

Sobre esto último -seña la en su escrito recursal-, se proporcionó la documentación atinente de los ocho vehículos en comodato, de ahí que el acto impugnado no está apoyado claramente en las normas en las que fundamentó su actuación, invocando preceptos con expresiones genéricas, motivándola insuficientemente, y dejó de lado la documentación presentada en su momento.

En el Dictamen Consolidado, la autoridad responsable expuso sobre este punto:

"[...]

- ◆ *De la revisión a la cuenta "Servicios Generales", sub cuenta "Combustible" se observó un saldo por concepto de gasolina por un total de \$ 266,553.57 utilizados por diversos usuarios, en diferentes municipios del estado; al verificar el inventario de activo fijo, específicamente al equipo de transporte, se observó que únicamente presenta un vehículo "Honda Pilot 2008 No. de serie 5FNYF28388B012180", por lo que existe diferencia en lo reportado en la contabilidad con la relación de activos.*

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/20193/16 de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 14 de septiembre de 2016, el PES manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...)

- *Relación de vehículos utilizados en el proceso ordinario de enero a diciembre.*
- *Contratos de comodatos a nombre de Eduardo Brenes Sánchez, José Aguilar Ceballos, Jesús Héctor Vega Olivares, Guadalupe Esquer Morales, Jaime Zepeda Avalos, Claudia Herrera Rodríguez, Alejandro escamilla Sánchez, Mayra Alejandra Flores Preciado y Brenda Angélica Covarrubias Sánchez, debidamente requisitados, con copias de las identificación de cada aportante.*
- *Bitácora de combustible con relación de gastos.*

(...)

Del análisis de la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria toda vez que no presenta la documentación soporte que acredite el registro de los vehículos señalados, contratos debidamente requisitados y firmados, así como el fin partidista de los destinos circulados.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/21478/16 de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 13 de octubre de 2016, el PES manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...)

Respecto a esta observación, para dar cabal cumplimiento a lo requerido, me permito exhibir la relación de vehículos utilizados, contratos de comodatos debidamente requisitados, la bitácora de registro de combustible, la documentación donde se acredita el fin partidista (cláusula dentro del contrato de comodato), y copias de credencial para votar.

Por lo anteriormente expuesto, me permito solicitar se tenga por solventada la observación.

(...)

Del análisis a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:
El PES presentó la documentación correspondiente en relación a los vehículos utilizados en la operación ordinaria, con sus respectivos expedientes; contratos de comodato correspondientes, debidamente requisitados y firmados; bitácora de registro del combustible, indicando los kilómetros y destinos circulados, copias de las credenciales para votar, sin embargo, no registró en cuentas de orden de su contabilidad, los vehículos adquiridos para su uso o goce temporal en comodato, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

| Consecutivo | Modelo del vehículo | Monto según contrato |
|-------------|---------------------|----------------------|
| 1 | KIA 2004 | \$ 35,000.00 |
| 2 | Toyota 2001 | 61,500.00 |
| 3 | Chrysler Dodge 2012 | 115,000.00 |
| 4 | Ford Explorer 2013 | 310,000.00 |
| 5 | Honda Accord 2002 | 65,000.00 |
| 6 | Honda Accord 2001 | 55,000.00 |
| 7 | Mariner 2008 | 130,000.00 |
| 8 | Toyota 2002 | 55,000.00 |
| | Total: | \$ 826,500.00 |

Por tal razón, **la observación no quedó atendida** por un monto de **\$826,500.00**, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b) fracción II de la LGPP y 96, numeral 1, del RF. **(Conclusión 13)** [...]”

De lo antepuesto, se había establecido el incumplimiento de llevar un registro en las cuentas de orden de los vehículos en comodato, pese a proporcionar a la responsable -según refiere- los documentos pertinentes de dicha modalidad.

En la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se resolvió:

(...)

De lo anterior, es posible advertir lo siguiente:

- Se omitió reportar ingresos por concepto de comodato de vehículos por un monto de \$826,500.00 (ochocientos veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.).
- Estableció que se vulneraron los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II del Ley General de Partidos Políticos, y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.
- La conducta fue una omisión de reportar gastos.
- Se establecieron las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que sucedieron, así como la culpa en el obrar del recurrente.

- *Se configuró una falta sustancial (sustantiva o de fondo) por omitir reportar la totalidad de ingresos obtenidos durante el ejercicio dos mil quince.*
- *Se vulneró sustancialmente la certeza y transparencia en el origen y la rendición de cuentas de los recursos.*
- *Se desarrolló los fines contenidos en los artículos transgredidos, antes citados.*
- *Se determinó como una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, puesto que con dicha conducta no fue posible proteger la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.*
- *La falta se calificó de grave ordinaria.*
- *La irregularidad se traduce en una falta que impide a la autoridad electoral conocer de manera certera la forma en que el partido ingresó recursos y el monto de los mismos.*
- *Se impuso una sanción mayor al monto del beneficio obtenido, en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir reportar el ingreso (150% sobre el monto involucrado).*

(...)

*Por lo que ve a la individualización de la sanción, y que la responsable sólo se limitó a determinar que se trataba de una falta sustantiva, pues sin mayor motivación y justificación legal impone una multa económica por 150%, sumado a la circunstancia de que se proporcionó la documentación solicitada por la responsable para solventar las observaciones, según consta en el acta circunstanciada de trece de octubre de dos mil dieciséis del oficio INE/UTF/DA-L/21478/16 de segunda vuelta, relacionado con su escrito respectivo de idéntica fecha, dejándose de lado, en suplencia de sus agravios, se estima **fundado**.*

Conviene precisar que el artículo 72, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización, dispone que los bienes recibidos en comodato, deberán inventariarse y registrarse en la contabilidad en cuentas de orden, cuando se trate de gastos de operación ordinaria, precampaña y campaña, deberán valuarse y reportarse como aportación en especie.

De igual manera, en el numeral 96, párrafo 3, inciso b), fracciones II y IV, de dicha reglamentación, especifica que, además de cumplir con lo dispuesto en las leyes generales de instituciones y de partidos en materia de financiamiento de origen público y privado, los entes políticos deberán registrar en cuentas de orden el financiamiento público federal y local, con base en los acuerdos de la autoridad electoral, según corresponda, y el traspaso de estas cuentas a reales en la contabilidad, se deberá efectuar en el momento en el que los partidos reciban las prerrogativas.

Sin embargo, la autoridad responsable dejó de atender otras situaciones presentes y documentadas por el partido para la correcta configuración de la infracción cometida (tanto para su categorización de sustantiva -gravedad-, pudiendo ser incluso formal, como en la propia individualización de la sanción).

Tal como se corrobora en el expediente, el partido político accionante allegó una serie de constancias y documentos, en atención al requerimiento de información que le fuera solicitado por la autoridad fiscalizadora mediante el oficio INE/UTF/DA-F/21478/16, de seis de octubre de dos mil dieciséis, lo cual quedó recibido en el oficio "INE/UTF/DA-L/21478/16 DE SEGUNDA VUELTA", del día trece siguiente, circunstancia reconocida en el Dictamen Consolidado.

*Inmediatamente, después de un cuadro descriptivo de los vehículos, se indicó en el Dictamen: "Por tal razón, **la observación no quedó atendida** por un monto de **\$826.500.00**, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1 inciso b) fracción II de la LGPP y 96, numeral 1, del RF. **(Conclusión 13)**; por lo que se evidencia la falta de relación sobre los documentos allegados.*

En ese sentido no bastaba, en el caso, la simple omisión de registro en las cuentas de orden para la determinación de la infracción cometida y la imposición de la sanción correspondiente, pues había elementos a ser analizados por la resolutora para motivar debidamente su decisión.

Mediante requerimiento que le fuera realizado a la responsable por la documentación completa presentada por el recurrente, sobre este punto en estudio, se corroboran los contratos de comodato y diversos anexos a los mismos, incluyendo una relación de vehículos utilizados en el proceso ordinario dos mil quince, destacándose los siguientes impresos de póliza:

(...)

En las referidas pólizas (atendiendo al punto "IV. Instructivo de manejo de cuentas", de manual contable referido), viene la identificación de "AUTOMÓVILES" comodato de auto a nombre de una persona física, y como datos iniciales de la cuenta son "6- 1-01..." y "6-2-01...", lo que en principio pudiera apuntar el registro en el sistema respectivo.

También se aprecia la anotación de otras cuentas respecto del mismo bien en comodato, identificadas de la siguiente manera: a) datos iniciales "5-1-04-17..." y según el instructivo sería "Egresos-operación ordinaria-servicios generales", y b) datos iniciales "4-2-01-02...", lo que corresponde, según el instructivo a "Ingresos-financiamiento privado-aportaciones de militantes-especie"; cuyas anotaciones en las pólizas son "TRANSPORTACIÓN

TERRESTRE" y "COMODATO AUTOS", comodato de auto a nombre de una persona física, respectivamente.

Las anteriores cuentas también se ubican en el nivel 5 señalado, y de las definiciones, acorde al manual de contabilidad, se obtiene:

*a) Respecto a la primera: **5 Egresos**, representa el importe de los gastos y otras pérdidas de los sujetos obligados, incurridos por gastos de funcionamiento, intereses, transferencias, participaciones y aportaciones otorgadas, otras pérdidas de la gestión y extraordinarias, entre; **5-1 Operación Ordinaria**, representa el importe de los gastos y otras pérdidas de los sujetos obligados, incurridos por gastos realizados para sus operaciones ordinarias; y, **5-1-4 Servicios Generales**, representa el importe de los gastos realizados por los sujetos obligados para la realización de sus operaciones cotidianas, en tal cuenta se registran gastos como pago de luz, agua, teléfonos, etcétera.*

*• En cuanto a la segunda: **4 Ingresos**, son los recursos que provienen del financiamiento público, privado y actividades de autofinanciamiento, así como un incremento de los activos o el decremento de los pasivos de los sujetos obligados durante un ejercicio anual de sus actividades; **4-2 Financiamiento Privado**, es aquel que los sujetos obligados obtienen por aportaciones en efectivo o en especie realizada por sus militantes y simpatizantes, ingresos por autofinanciamiento o rendimientos financieros, fondos o fideicomisos; **4-2-1 Aportaciones de Militantes**, el financiamiento de militantes está conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas en forma libre y voluntaria por personas físicas; y, **4-2-1-2 Especie**, el financiamiento de militantes está conformado por las aportaciones o donativos en especie, hechas en forma libre y voluntaria por personas físicas.*

Cabe señalar que las pólizas tienen datos discordantes de enero de dos mil quince y octubre de dos mil dieciséis, pero conforme al Artículo Transitorio primero del Reglamento de Fiscalización, las disposiciones relativas al registro de operaciones correspondientes al periodo de precampaña, campaña y de actividades ordinarias en el Sistema de Contabilidad en Línea aplicarían a partir del uno de enero de dos mil dieciséis, por lo que los sistemas que posee cada partido no podían certificarse, como ahora acontece, respecto a la fecha de registro de los movimientos contables, por lo que la relativa al año próximo pasado, presumiblemente, se trata de la fecha de impresión.

Ahora, en la balanza de comprobación, se desprende una cifra similar a la sancionada por la responsable, aunque con una diferencia de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), que bien puede deberse a un registro equivocado del valor de los automotores por alguna de las partes de este litigio.

Pese a ello, lo que interesa, además de una cifra similar de dicho balance de comprobación (\$821,500.00 [ochocientos veintiún mil quinientos pesos 00/100 M.N.]) a la contenida en el Dictamen Consolidado (\$826,500.00 [ochocientos veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.]), son las anotaciones de "COMODATO AUTOS", en las cuentas de datos iniciales "4-2-01-02...", correspondientes a "APORTACIONES DE MILITANTES]-ESPECIE", y de la diversa "TRANSPORTACIÓN TERRE[STRE] en las cuentas de datos iniciales "5-1-04-17...", atinente a "OPERACIÓN ORDINARIA-SERVICIOS GENERALES".

Sobre esto último, además de las manifestaciones realizadas por el partido político, adjuntó diversa documentación, como ya se ha hecho referencia, entre ellas las identificadas como "RECIBO DE APORTACIONES DE MILITANTES EN ESPECIE OPERACIÓN ORDINARIA...".

Así, las documentales analizadas y que obran en el expediente, adquieren valor probatorio pleno tomando en cuenta los demás elementos que obran en el mismo, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generando convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados de haber sido materia de conocimiento de su existencia por la autoridad fiscalizadora, y la omisión de su análisis y validación por ella.

Consecuentemente, el acto se encuentra indebidamente fundado y motivado, respecto a la acreditación o no, y categorización, en su caso, de la infracción, su gravedad, y de la individualización de la sanción, pues era evidente la necesidad de analizar todos los elementos allegados por el partido político, pues nada se dijo sobre ello, máxime que se indicó en el acto impugnado que no obraban registros contables para el ejercicio ordinario dos mil quince, por lo cual, se debían allegar las constancias necesarias para comprobar sus actividades fiscales o la omisión de ellas, lo que implica reciprocidad por la fiscalizadora para fundar y motivar, eficientemente, cómo ante lo reportado o registrado (según se ha expuesto), existía discordancia o era inconducente, con lo demostrado o lo pretendido a comprobar físicamente..

Cabe resaltar que, sobre las cuentas de orden, este Tribunal Electoral ha sostenido:

- Expediente **SUP-RAP-78/2006**. El anexo de documentación no exime de la obligación de un debido registro en las cuentas de orden.
- Expediente **SUP-RAP-79/2006**. Individualización de la sanción y la falta de registro en las cuentas de orden; debe tomar en cuenta la permisibilidad de verificación de los ingresos y egresos, si estos se obtienen de otros medios (error en la captura de la cuenta correspondiente).
- Expediente **SUP-RAP-89/2006**. La sanción puede derivar del indebido registro contable.
- Expediente **SUP-RAP-1/2007**. La realización de cierta acción u omisión debe ser comprobable, sin que baste la mera manifestación del recurrente.
- Expediente **SUP-RAP-105/2007**. El error derivado en la captura de la cuenta de orden, puede ser valorada en conjunto con otras situaciones para la imposiciones de sanciones.
- Expediente **SX-RAP-7/2016**. El registro en las cuentas de orden busca la eficiencia en la fiscalización de los recursos y su comprobación, así como un debido control del registro de egresos de los partidos, cuya falta constituye una infracción.

De igual manera, se ha determinado que para efectuar la individualización de la sanción, la conducta infractora debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, por lo que, en atención a lo previsto en el invocado artículo 458, nada impide que en el ejercicio de graduación de la pena el juzgador tome en cuenta otras circunstancias que se presenten en el caso concreto y que eventualmente puedan agravar o atenuar la reprochabilidad de dicha actuación trasgresora.

Todo lo anterior, implica la necesidad de estar debidamente fundado y motivado el acto respecto de la acreditación o no, y en su caso, la configuración de la infracción cometida, de su gravedad, de las circunstancias que la atenúen y de la individualización de la sanción; pero nada se dijo sobre las documentales exhibidas ante la responsable o dejó de tomarse en cuenta por ella, máxime que, en el oficio INE/SCG/150/2017, reconoce la importancia de verificarlos, a raíz de las pólizas y balanzas de comprobación:

Derivado de lo anterior, la documentación relativa a la presentación del Informe Anual del ejercicio 2015 presentada por el Partido Encuentro

social fue presentada ante esta autoridad electoral de manera física, por lo cual, la documentación que solicitó en su primer requerimiento, obra en los archivos de la Unidad Técnica de Fiscalización como soporte de la citada revisión en copia fotostática, misma que fue remitida a esa sala regional, mediante oficios INE/SCG/124/2017 e INE/SCG/0147/2017, de fechas 20 de enero y 02 de febrero del año en curso.

Asimismo, le informo que las pólizas y balanzas de comprobación fueron emitidas mediante el sistema contable utilizado hasta ese momento por el partido político, por lo cual únicamente se proporcionó copia simple.

En tal orden de ideas, al asistirle la razón al recurrente, procede revocar el acto impugnado, tanto en su Dictamen Consolidado (conclusión 13) como en la resolución derivada de aquél [considerando 18.1.2, inciso d), y resolutive segundo, inciso d)], para efecto de que funde y motive debidamente al acto de molestia, atendiendo a las constancias allegadas por el recurrente, y según lo razonado en este apartado de estudio.

(...)

*Por último, en lo que este apartado se refiere, en la síntesis de agravios 5º, sobre la **conclusión 18**, relativa a la falta de presentación de cuentas por cobrar, por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 84, numeral 1, inciso a), en relación con el 81 del Reglamento de Fiscalización, señala el promovente que la autoridad responsable no justifica con certeza y seguridad el supuesto beneficio económico en términos del artículo 485, numeral 5, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que implique que el monto sea igual o mayor al supuesto beneficio.*

El partido -menciona el accionante- en modo alguno obtuvo un beneficio directo de la observación sancionada, por el contrario, se realizaron los ajustes de los registros contables para sanear las cifras que se presentaron a raíz la detección hecha por la autoridad fiscalizadora; esto es, únicamente se corrigieron aquellos que necesitaban ajustes. Relativo a la cuenta del Servicio Postal Mexicano, no se realizó oportunamente su cancelación, aunque sí se utilizó la prerrogativa.

Previamente, debemos especificar algunos conceptos contenidos en el acto reclamado, tomando lo previsto en el manual general de contabilidad del Instituto Nacional Electoral:

(...)

Por su parte, existen normas de información financiera (NIF) emitidas por el Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, que regulan la

información contenida en los estados financieros y sus notas en un lugar y fecha determinados, que son aceptados de manera amplia y generalizada por todos los usuarios de la información financiera, que sirven de marco regulador para la emisión de los estados financieros, haciendo más eficiente el proceso de elaboración y presentación de la información financiera sobre las entidades económicas, evitando o reduciendo con ello, en lo posible, las discrepancias de criterio que pueden resultar en diferencias sustanciales en los datos que muestran los estados financieros.

Las que de momento nos interesan, son:

- NIF A2, que consiste en el establecimiento de los postulados básicos del sistema de información contable," estableciendo ocho de ellos (postulado de sustancia económica , obliga a la captación de la esencia económica en la delimitación y operación del sistema de información contable; entidad económica, se incorpora para delimitar e identificar al ente económico, negocio en marcha, para asumir su continuidad; devengación contable, asociación de costos y gastos con ingresos , valuación, dualidad económica y consistencia, constituyen los fundamentos básicos para reconocer los efectos derivados de las transacciones y transformaciones internas que lleva a cabo una entidad, así como de otros eventos que la afectan económicamente).*
- NIF C9, que son normas aplicables a conceptos específicos de los estados financieros, como los pasivos, provisiones, activos y pasivos contingentes y compromisos.*

Por último, en el Reglamento de Fiscalización se hace referencia a estas normas en los siguientes preceptos:

(...)

Visto lo expuesto, el sistema de contabilidad está constituido por una serie de cuentas, dependiendo del destino o registro a realizarse con motivo del ingreso y erogación de los recursos de los partidos políticos, cuya clasificación responde a verificar un balance adecuado en la utilización de los mismos según los rubros a destinarse.

Con la finalidad de establecer una verificación más precisa en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y manejo de recursos, se realiza la categorización de cada cuenta, y la definición de la misma, según se desprende del manual expedido por la autoridad responsable.

Para ello, se atiende a la reglamentación de fiscalización correspondiente, así como normativas generalmente aceptables en el ejercicio contable para homologar las diversas operaciones realizadas por los diferentes sujetos obligados a realizar las actividades fiscales.

Ahora, en el Dictamen Consolidado, la autoridad responsable señaló:

[...]

• De la revisión a los rubros de "Proveedores" y "Acreedores"; se detectaron saldos generados en 2014, que al 31 de diciembre de 2015 presentan antigüedad de más de un año, dichos saldos son cancelados por el sujeto obligado con una póliza de ajuste sin soporte alguno. Como se indica en el cuadro:

(Se transcribe).

Respecto del total de los saldos de la cuentas de "Proveedores" y "Acreedores Diversos", procede señalar que los saldos reflejados en dichas cuentas por pagar al cierre del ejercicio 2015 y que al cierre del ejercicio siguiente continúen y no se encuentren debidamente soportados, serán considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de Fiscalización; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, el sujeto obligado deberá proceder a la liquidación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2016 y comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/20193/16 de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 14 de septiembre de 2016, el PES manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...)

Del análisis de la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

Al verificar la documentación anexa al oficio de respuesta, se constató que la evidencia proporcionada por el PES es insuficiente, ya que los argumentos establecidos en la respuesta entregada por el partido no son válidos, una vez que se realiza una póliza de ajuste al inicio y otra al cierre del ejercicio afectando varias cuentas contables, los saldos iniciales están en "ceros", lo que refleja una nula continuidad de la contabilidad, como lo marca la NIF-A2 "Postulados Básicos" en concreto a lo referente al postulado de "negocio en marcha", las facturas adjuntas pertenecen a los ejercicios 2015 y 2016, pero ninguna fue provisionada en tiempo y forma como lo establece la NIF-C9 " Provisiones, contingencias y compromisos" y por último, se presentan evidencias de dos contabilidades distintas.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm.

INE/UTF/DA-F/21478/16 de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 13 de octubre de 2016, el PES manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...)

Del análisis a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

*El PES realizó registros en negativo en cuentas de naturaleza acreedora al iniciar el ejercicio 2015, mostrando así, el pago indebido de deuda no contraída lo que representa a futuro un cobro por realizarse. Los saldos iniciales están en "ceros", lo que refleja una nula continuidad de la contabilidad, como lo marca la NIF-A2 "Postulados Básicos" en concreto a lo referente al postulado de "negocio en marcha", y por último, canceló sus saldos en estos rubros con una póliza de ajuste no autorizada por la autoridad y sin soporte alguno, por tal razón, **la observación no quedó atendida por un monto de \$183,669.76.***

*Respecto de los saldos registrados con antigüedad mayor a un año o registrados durante 2015 se da seguimiento para la comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, en el marco de la revisión del informe anual 2016 o, en su caso, en el correspondiente a 2017. Lo anterior, de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. **(Conclusión 18).** [...]"*

De la transcripción podemos desprender que el partido recurrente dio explicaciones respecto a saldos no liquidados o pendientes (incluido el del servicio postal mexicano), y cómo se realizaron los ajustes necesarios para obtener registros en ceros de los mismos. A su vez, ello implica un reconocimiento de la tardía comprobación de dichos saldos, incluso de que tuvieron que corregirse realizando movimientos diversos, por lo cual la responsable estimó que las pólizas utilizadas para ese fin no fueron autorizadas debidamente, ni había soporte alguno. Esto es, los ajustes fueron indebidamente realizados.

Para ello indicó, en el texto controvertido, deficiencias en el seguimiento de la NIF A2 Y NIF C9, recayendo en la primera el punto sobre el cual continuo la irregularidad. Sobre esto, como se reseñó con antelación, viene contemplado en el reglamento fiscalizador como parte de las obligaciones de los partidos políticos al momento de administrar su financiamiento, por lo cual, de forma derivada, dejó de cumplir con la debida comprobación de los gastos generados.

En ese sentido, contrario a lo expuesto por el recurrente, la actuación de la responsable en este punto fue correcta, pues no bastaba realizar un balance de los saldos y cuentas pendientes de cubrir, sino que debía realizarse conforme a los Lineamientos establecidos para dicha situación.

Esto, precisamente con la finalidad de llevar un control del uso de los recursos de los partidos políticos, sin que los mismos puedan ser arbitrarios o, una vez iniciada la fiscalización de las cuentas, se pretenda cubrir o corregir, mediante ajustes contables, aquellos ejercicios de recursos de modo tardío.

Por ello, se explicó en el Dictamen, las pólizas utilizadas para solventar los ajustes afectaron a otras cuentas contables, reflejando una nula continuidad de la contabilidad, sin que las facturas se provisionaran en tiempo y forma, presentándose evidencias de dos contabilidades distintas, con lo cual se desatendió los aspectos contenidos en las NIF-A2 "Postulados Básicos" y NIF-C9 "Provisiones, contingencias y compromisos".

De esta manera, se estableció que el seguimiento de las cuentas atendía a los artículos 67, 81, y 84, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, que establecen:

(...)

Así, al no observarse adecuadamente aquellos saldos no comprobados debidamente, además de realizarse pólizas no autorizadas, configuraron la infracción a las normas antes trasuntadas; sin que los ajustes -como por ejemplo, lo señalado respecto al Servicio Postal Mexicano- puedan lograr solventar las faltas cometidas a las normas aplicables para la verificación de las operaciones registradas en cuentas por pagar.

En cuanto al beneficio obtenido, al momento de razonarse en la resolución impugnada, en el apartado de individualización de la sanción, se expuso:

(...)

De lo anterior se obtiene una calificación, por parte de la autoridad responsable, de las faltas cometidas por el sujeto obligado como grave ordinaria y precisó la entidad de la lesión, daño o perjuicio generados con la comisión de las faltas, así como de que el infractor no era reincidente, estimando que son faltas sustantivas con un monto determinado establecido en la conclusión 18 del Dictamen Consolidado.

En ese sentido, en ocasiones la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente a un monto determinado, sino al resultado del incumplimiento de la obligación atinente consistente en un adecuado

control en la rendición de cuentas en los recursos de los sujetos obligados, conforme a la normativa electoral.

Derivado de ello, en consonancia con diversos criterios de la Sala Superior de este Tribunal, este órgano jurisdiccional electoral federal estima apegado a derecho el actuar de la autoridad responsable, dado que el motivo de la sanción fue el incumplimiento a las obligaciones contenidas en los artículos 84, párrafo 1, inciso a), en relación con el 81, ambos del Reglamento de Fiscalización, y no así el que el sujeto obligado hubiere o no obtenido un beneficio económico derivado de las conductas que le fueron imputadas y que se tuvieron por acreditadas.

Esto, porque no debe perderse de vista que el lucro o beneficio económico que eventualmente pueda obtenerse de la comisión de conductas ilícitas, en todo caso constituye un elemento a considerar para individualizar la sanción, con menor o mayor cuantía, pero no así para determinar y mucho menos exonerar al sujeto obligado del incumplimiento a una obligación previamente establecida en la norma electoral. De ahí lo infundado en este aspecto del planteamiento bajo estudio.

Ahora, el recurrente indica en su escrito, que se utilizó determinada prerrogativa, no para infringir lo normado, además que al realizarse la revisión de los mismos y las observaciones, era factible el saneamiento de las cifras, por lo que se hizo un análisis sesgado e incompleto del informe, y de ahí, una indebida motivación.

*Al respecto, suplidos sus agravios, es **fundado** esto último, pues para la imposición de la sanción dejó de tomarse en cuenta, de manera integral, no sólo el propio informe, sino las conclusiones a las que llegó por el incumplimiento observado.*

Al momento de establecer el monto del beneficio, la responsable indicó:

"(...)

*Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Encuentro Social debe ser mayor al monto del beneficio obtenido en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar la documentación comprobatoria que acredita la existencia de la operación registrada en cuentas por pagar**, 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 **200% (doscientos por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$367,339.52*

*(trescientos sesenta y siete mil trescientos treinta y nueve pesos
52/100 M.N.).
(...)"*.

Según se analizó al inicio de este apartado, se verificaron diversos incumplimientos a las normas de fiscalización por parte del recurrente, destacando el hecho de haber realizado movimientos o utilizado pólizas sin autorización (a decir del promovente, con el afán de realizar ajustes contables).

Pues bien, al momento de establecer el monto del beneficio [200% (doscientos por ciento) sobre la cantidad involucrada], se justificó que el porcentaje sobre el mismo debía ser mayor en razón de la trascendencia de las normas transgredidas al omitir presentar la documentación comprobatoria de las operaciones registradas en cuentas por pagar.

Sin embargo, a raíz del contenido en el procedimiento fiscalizador (oficios INE/UTF/DA-F/20193/16 e INE/UTF/DA-F/21478/16, y sus correspondientes escritos de desahogo por el partido político accionante, así como el "Informe Anual de Ingresos y Gastos" realizado por el partido local, allegado vía requerimiento por la autoridad fiscalizadora mediante el oficio INE/UTF/DAF/1823/2017), y del propio Dictamen Consolidado en su conclusión 18 (se determinó el pago indebido de deuda no contraída, una nula continuidad de la contabilidad, y cancelación de sus saldos con una póliza de ajuste no autorizada por la autoridad y sin soporte alguno); la autoridad responsable, al momento de calificar la infracción, consideró la falta como grave ordinaria, no existía reincidencia y, se actualizó una singularidad de conductas cometidas.

Así, la autoridad responsable soslayó estas circunstancias al momento de establecer el beneficio obtenido, pues el cálculo porcentual lo realizó como si fuera una falta más allá de la grave ordinaria, al ser el doble del monto involucrado, dejando de tomar en consideración lo que se había razonado en la propia resolución impugnada y en el Dictamen Consolidado.

La Sala Superior de este Tribunal ha referido que la individualización de la sanción debe partir, en principio, de la calificación de la falta, por tanto, la autoridad electoral responsable debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar si se trataba de una gravedad ordinaria, especial o mayor, así como dilucidar si se estaba en presencia de, una infracción sistemática; y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda.

*Dicho sistema de graduación sobre la gravedad de las faltas, se encontraba recogida en la tesis S3ELJ 24/2003, de rubro: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", la cual fue derogada en términos del Acuerdo General 4/2010 de la Sala Superior de este Tribunal; sin embargo, a través de diversas ejecutorias, se ha sostenido que una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue **levísima, leve o grave**, y en este último supuesto, precisar si se trata de una **gravedad ordinaria, especial o mayor**; asimismo, que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.*

En ese sentido, la gravedad de una infracción atiende al bien jurídico tutelado por el legislador, y la sola actualización de una infracción puede ameritar la calificación de grave si el bien jurídico que se tutela resulta de alto valor, y en su caso, aumentar, según se acredite la existencia de agravantes, sin que estas sean un supuesto necesario para la calificación de gravedad máxima.

Lo anterior tiene sustento en el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.

De ahí que el acto se encuentre indebidamente fundado y motivado, pues dejó de tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la que calificó de grave ordinaria, así como los demás elementos a los que arribó para establecer la conclusión 18, existiendo una incorrecta adecuación entre el porcentaje de la sanción y la infracción cometida.

(...)

Por lo anterior, deberá revocarse dicha parte del estudio para efecto de que se emita una nueva, en el cual funde y motive adecuadamente el porcentaje de sanción del monto obtenido como beneficio por el recurrente, tomando en cuenta las consideraciones y la calificación de la falta, al igual que las razones contenidas en el Dictamen Consolidado relativos a la conclusión 18.

(...)

SEXO. Efectos de la sentencia. *Al resultar **fundados** la parte atinente de las síntesis de agravios 3° y 5°, relativo a las conclusiones 13 y 18 del Dictamen Consolidado, procede la revocación de la resolución reclamada, exclusivamente en la parte específica ahí contenida [considerando 18.1.2,*

incisos d) y g), y resolutive segundo, incisos d) y g)] del Partido Encuentro Social, a fin de que la responsable emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada con base en los razonamientos expresados en este ejecutoria, tomando en cuenta la documentación allegada por el recurrente para, atender las observaciones contenidas en dichas conclusiones; además, por lo que ve a la identificada como 13, determinar o no, la acreditación o configuración de alguna infracción, y en su caso, la categorización, gravedad e individualización de la sanción; y en la diversa conclusión 18, tomar en cuenta las consideraciones y la calificación de la falta, al igual que las razones contenidas en el Dictamen Consolidado.

De suceder una individualización diferente a la originalmente establecida, por ningún motivo la sanción podrá ser mayor a la recurrida en este medio de impugnación, en debido respeto al principio de la facultad sancionadora del Estado (ius puniendi) de no reformar en perjuicio (non reformatio in peius), en tanto que la resolución recurrida no debe ser modificada en detrimento del imputado, por lo que el nuevo fallo no debe ser más gravoso que el antiguo.

*Esto lo deberá realizar en un plazo no mayor a **quince días naturales**, contados a partir de que surta efectos la notificación, en el entendido que se deberá privilegiar la brevedad en la observación de lo ordenado en esta sentencia, en atención a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

(...)

Lo anterior, a efecto de que esta autoridad emita una nueva determinación considerando lo expuesto anteriormente.

5. En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional, por la cual revocó las conclusiones 13 y 18 referentes a la acreditación de las faltas de carácter sustancial o de fondo atribuidas al Partido Encuentro Social en el estado de Baja California, consistentes en la omisión de reportar ingresos y presentar saldos en cuentas por pagar, esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida, para lo cual se realizaron las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la sentencia:

| Sentencia | Efectos | Acatamiento |
|--|---|---|
| Se revoca la resolución y el Dictamen respecto de la conclusión 13, relativa a la omisión de realizar el registro contable de ocho vehículos en comodato, por un monto de \$ 826,500.00. | Emitir una nueva determinación fundada y motivada en la cual se valoren las documentales presentadas por el instituto político. | Del análisis y valoración a la documentación soporte presentado por el partido político (pólizas contables, balanza de comprobación contratos de comodato bitácoras de registro del combustible y copias de las |

| Sentencia | Efectos | Acatamiento |
|--|--|--|
| | | credenciales para votar) se acredita que amparan el registro contable de ocho vehículos en comodato por \$826,500.00. Por tal razón, la observación quedó atendida. |
| Se revoca la resolución impugnada respecto de la conclusión 18 relativa a la existencia de saldos en cuentas por pagar por un monto de \$183,669.76. | Emitir una nueva determinación, en la cual funde y motive el porcentaje de sanción del monto obtenido como beneficio por el recurrente, tomando en cuenta las consideraciones y la calificación de la falta, así como los razonamientos contenidos en el Dictamen Consolidado. | Se precisan los argumentos por los cuales el porcentaje de sanción del monto obtenido como beneficio por el recurrente, se gradúa en un 100%, tomando en cuenta las consideraciones y la calificación de la falta, así como los razonamientos contenidos en el Dictamen Consolidado. |

Derivado de la valoración realizada en acatamiento a lo ordenado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, este Consejo General modifica únicamente respecto a la conclusión 13 el Acuerdo número INE/CG825/2016, relativo al Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos locales, correspondientes al ejercicio dos mil quince, en el estado de Baja California, respecto del Partido Encuentro Social, en los términos siguientes:

5.2.2.2 PES Baja California

Servicios Generales

♦ *De la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, sub cuenta “Combustible” se observó un saldo por concepto de gasolina por un total de \$ 266,553.57 utilizados por diversos usuarios, en diferentes municipios del estado; al verificar el inventario de activo fijo, específicamente al equipo de transporte, se observó que únicamente presenta un vehículo “Honda Pilot 2008 No. de serie 5FNYP28388B012180”, por lo que existe diferencia en lo reportado en la contabilidad con la relación de activos.*

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/20193/16 de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 14 de septiembre de 2016, el PES manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...)

- *Relación de vehículos utilizados en el proceso ordinario de enero a diciembre.*
- *Contratos de comodatos a nombre de Eduardo Brenes Sánchez, José Aguilar Ceballos, Jesús Héctor Vega Olivares, Guadalupe Esquer Morales, Jaime Zepeda Avalos, Claudia Herrera Rodríguez, Alejandro escamilla Sánchez, Mayra Alejandra Flores Preciado y Brenda Angélica Covarrubias Sánchez, debidamente requisitados, con copias de las identificación de cada aportante.*
- *Bitácora de combustible con relación de gastos.*

(...)

Del análisis de la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria toda vez que no presenta la documentación soporte que acredite el registro de los vehículos señalados, contratos debidamente requisitados y firmados, así como el fin partidista de los destinos circulados.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/21478/16 de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 13 de octubre de 2016, el PES manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...)

Respecto a esta observación, para dar cabal cumplimiento a lo requerido, me permito exhibir la relación de vehículos utilizados, contratos de comodatos debidamente requisitados, la bitácora de registro de combustible, la documentación donde se acredita el fin partidista (clausula dentro del contrato de comodato), y copias de credencial para votar.

Por lo anteriormente expuesto, me permito solicitar se tenga por solventada la observación.

(...)

Del análisis a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

El PES presentó la documentación correspondiente en relación a los vehículos utilizados en la operación ordinaria, con sus respectivos expedientes; contratos de comodato correspondientes debidamente requisitados y firmados; bitácora de registro del combustible, indicando los kilómetros y destinos circulados, copias de las credenciales para votar, sin embargo, no registró en cuentas de orden de su contabilidad, los vehículos adquiridos para su uso o goce temporal en comodato, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

| Consecutivo | Modelo del vehículo | Monto según contrato |
|---------------|---------------------|----------------------|
| 1 | KIA 2004 | \$ 35,000.00 |
| 2 | Toyota 2001 | 61,500.00 |
| 3 | Chrysler Dodge 2012 | 115,000.00 |
| 4 | Ford Explorer 2013 | 310,000.00 |
| 5 | Honda Accord 2002 | 65,000.00 |
| 6 | Honda Accord 2001 | 55,000.00 |
| 7 | Mariner 2008 | 130,000.00 |
| 8 | Toyota 2002 | 55,000.00 |
| Total: | | \$ 826,500.00 |

Por tal razón, **la observación no quedó atendida** por un monto de **\$826,500.00**, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b) fracción II de la LGPP y 96, numeral 1, del RF. **(Conclusión 13)**

No obstante los argumentos anteriormente expuestos, esta autoridad, procedió en pleno acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a valorar de nueva cuenta la documentación presentada por el partido político en relación a gastos por \$826,500.00.

En este sentido, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en la ejecutoria, identificada con el número de expediente SG-RAP-1/2017, se determinó lo siguiente:

De la verificación a la documentación soporte presentada por el partido, consistente en pólizas contables y balanza de comprobación correspondiente al ejercicio 2015, y demás documentación en relación a los vehículos utilizados: contratos de comodato debidamente requisitados y firmados; bitácora de registro del combustible, indicando los kilómetros y destinos circulados, copias de las

credenciales para votar, que amparan el registro de los autos utilizados en comodato por \$826,500.00. Por tal razón, **la observación quedó atendida.**

Conclusiones finales de la revisión de Informe Anual 2015 de PES, en el estado de Baja California.

Los errores y omisiones que se reflejan en este Dictamen se hacen del conocimiento del Consejo General del INE, en términos de lo establecido en los artículos 443, en relación con el 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE.

13.PES/BC. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de ocho vehículos en comodato, por un monto de \$ 826,500.00.

Tal situación incumple con lo establecido los artículos 78, numeral 1, inciso b) fracción II de la LGPP y 96, numeral 1, del RF.

No obstante los argumentos anteriormente expuestos, esta autoridad, procedió en pleno acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a valorar de nueva cuenta la documentación presentada por el partido político en relación a gastos por \$826,500.00.

En este sentido, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en la ejecutoria, identificada con el número de expediente SG-RAP-1/2017, la observación queda sin efectos para sanción.

6. Que la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dejar intocadas en la sentencia recaída al expediente SG-RAP-1/2017 las demás consideraciones que sustentan la Resolución identificada con el número **INE/CG841/2016**, este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis del considerando **18.1.2** correspondiente al estado de Baja California en lo conducente al Partido Encuentro Social, respecto a las conclusiones **13** y **18**, en relación a la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos locales correspondientes al ejercicio dos mil quince, en los siguientes términos:

18.1.2 Partido Encuentro Social

(...)

d) Por lo que se refiere a la **conclusión 13**, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal en la ejecutoria, identificada con el número de expediente SG-RAP-1/2017, se determinó lo siguiente:

De la verificación a la documentación soporte presentada por el partido, consistente en pólizas contables y balanza de comprobación correspondiente al ejercicio 2015, y demás documentación en relación a los vehículos utilizados: contratos de comodato debidamente requisitados y firmados; bitácora de registro del combustible, indicando los kilómetros y destinos circulados, copias de las credenciales para votar, se acredita el debido registro contable de ocho los autos utilizados en comodato por \$826,500.00. Por tal razón, la observación quedó atendida, y, razón por la cual no ha lugar a imponer sanción alguna.

(...)

g) Por lo que se refiere a la **conclusión 18**, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria, identificada con el número de expediente SG-RAP-1/2017, se determinó lo siguiente:

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la **conclusión 18** infractora del artículo 84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto en la conclusión en comentario el partido político no presentó la documentación que comprobara el registro de cuentas por pagar; por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 del Reglamento de Fiscalización.

(...)

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 del Reglamento de

Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

Por lo que hace a la conclusión referida observada en el Dictamen Consolidado se identificó que la conducta desplegada por el instituto político corresponde a una omisión consistente en haber incumplido con su obligación de soportar con la documentación original las operaciones (comprobar) y transacciones económicas realizadas, que generaron una obligación ineludible con un tercero y que demuestre la prestación de un servicio.

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

Modo: El instituto político canceló indebidamente cuentas por pagar, sin autorización de la autoridad, las cuales, adicionalmente, carecían de la documentación comprobatoria correspondiente, razón por la cual, obtuvo un beneficio económico indebido, toda vez que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político surgió en el procedimiento de revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos correspondiente al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Baja California.

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 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 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 la omisión por parte del partido político de no presentar ante la autoridad fiscalizadora, la documentación soporte que acredite todas las operaciones o transacciones económicas realizadas, que generaron una obligación ineludible con un tercero y que demuestre la prestación de un servicio, se vulnera sustancialmente la certeza en la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza sobre la aplicación de los recursos y la 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 afectos a la persona 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.

En la **conclusión 18** el partido político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 y del Reglamento de Fiscalización que a la letra señalan:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 84.

Del reconocimiento de las cuentas por pagar

(...)

1. *Los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio o a la conclusión de las precampaña y campañas de los sujetos obligados, que carezcan de la documentación soporte, deberán ser sancionadas conforme lo siguiente:*

a) *Sin son saldos originados durante la operación ordinaria, se contabilizarán como ingreso en especie y si corresponden a operaciones celebradas con personas morales, deberán ser sancionadas como aportación de origen prohibido a favor del partido.*

(...)”

“Artículo 81.

Tratamiento de los pasivos al cierre del periodo

1. Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de los sujetos obligados, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, conceptos, y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como en su caso, las garantías otorgadas.

2. Deberán estar debidamente registrados en la contabilidad, soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello, descrito en su manual de operaciones del órgano de finanzas del sujeto obligado, en caso de no especificar, por el responsable de finanzas. Dicha integración deberá presentarse en medio magnético y de forma impresa.”

Por cuanto hace al artículo 84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 del ordenamiento citado, establece la obligación de los entes políticos de tener un respaldo documental de sus cuentas por pagar, es decir todas aquellas operaciones de carácter pecuniario que generen una obligación de pago exigible por sus deudores.

Al señalar “la obligación de pago” por parte de los sujetos obligados, la disposición alude a que los partidos políticos deben registrar contablemente sus egresos y estos deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de los sujetos obligados, de lo contrario se contabilizarán como ingreso en especie y será sancionado conforme a los Lineamientos de la norma adjetiva.

En ese sentido, el conjunto de operaciones enunciadas en el párrafo anterior, se les conocerá e integrará en el rubro de cuentas por pagar, las cuales tendrán que ser registradas, contar con la documentación soporte y ser reportadas a la Unidad Técnica de Fiscalización en el informe correspondiente, a fin de garantizar el principio de rendición de cuentas.

Derivado de lo expuesto se advierte que las disposiciones vulneradas tutelan el principio de certeza en el uso de los recursos los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de comprobar la totalidad de ingresos y gastos que el partido político haya realizado durante un determinado periodo.

Ahora bien, dicho precepto legal, regula la obligación por parte de los institutos políticos citados con antelación, siendo pertinente señalar que el objeto que se persigue es garantizar la existencia de una obligación ineludible con un tercero, para lo cual se exige presentar la documentación comprobatoria que demuestre la

prestación del servicio o la adquisición de los bienes y por tanto que el egreso realizado posea un destino acorde con el objeto del partido político, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del origen de los recursos utilizados para las actividades de los entes políticos.

En este tenor, es que se establece la obligación de los institutos políticos a presentar de manera clara y veraz la documentación que acredite las relaciones contractuales, que permitan que exista un control de los ingresos y egresos realizados por el ente político. Dicho de otra manera con la presentación de la documentación se reconoce la existencia de una obligación de pago exigible a los partidos políticos y el derecho de cobro a cargo del deudor, y permite un estudio del mismo para verificar que no existe ilicitud en el objeto, motivo o fin del mismo.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas ilícitas 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.

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

En ese entendido, el sujeto obligado canceló indebidamente cuentas por pagar, sin autorización de la autoridad, las cuales, adicionalmente, carecían de documentación comprobatoria, dejando así de cumplir con las obligaciones que emanan del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, mismos que tienden a evitar que por la omisión de su comprobación, se presenten conductas ilícitas o que permitan conductas que vayan en contra de la normatividad electoral.

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hayan recibido los partidos políticos, así como de determinar la

posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente la sanción que corresponda.

Así, el pasivo no comprobado es un incumplimiento directo del instituto político a los principios de certeza en la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas en el manejo de los recursos al que se encuentran sujetos.

En consecuencia, el hecho que un partido político transgreda la norma citada, trae consigo un menoscabo a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, los cuales trasciende a un deterioro del desarrollo del Estado democrático, pues el cumplimiento de dichos principios constituye un presupuesto necesario para la existencia de dicho desarrollo.

Así las cosas, ha quedado acreditado que la conducta del Instituto político se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de del principio de certeza sobre la aplicación de los recursos y la 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión 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 o ilícito descrito en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 18**, es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en la obtención y manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con su obligación de comprobar los ingresos recibidos durante el periodo fiscalizado, es decir, contar con la certeza en la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.

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 tener certeza en la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el instituto político cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

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 canceló indebidamente cuentas por pagar, sin autorización de la autoridad, las cuales, adicionalmente, carecían de la documentación comprobatoria correspondiente.

- 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 en la aplicación de los recursos y la 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.

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

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido político incumplió con su obligación al cancelar indebidamente cuentas por pagar, sin autorización de la autoridad, las cuales, adicionalmente, carecían de la documentación comprobatoria correspondiente, por un importe de \$183,669.76 (ciento ochenta y tres mil seiscientos sesenta y nueve pesos 76/100 M.N.), considerando que los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas son 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 partido 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 conducta similar 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 la irregularidad que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho que el partido de mérito no cumpla con su obligación de comprobar la totalidad de sus registros efectuados durante la revisión del Informe Anual, impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tuviera certeza respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en falta que

impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la manera en que el partido político egresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza en la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que el partido político canceló indebidamente cuentas por pagar, sin autorización de la autoridad, las cuales, adicionalmente, carecían de la documentación comprobatoria correspondiente, por un monto \$183,669.76 (ciento ochenta y tres mil seiscientos sesenta y nueve pesos 76/100 M.N.), situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza en la aplicación de los recursos y la 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 político no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

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.¹

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Encuentro Social cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil diecisiete, un total de \$14'609,441.53 (catorce millones seiscientos nueve mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 53/100 M.N.), como consta en el Dictamen número Treinta y Nueve relativo a la "Determinación de los montos totales y distribución del financiamiento público para el

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

sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y específicas de los partidos políticos en Baja California para el ejercicio 2017”, aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California en la primera sesión extraordinaria realizada el día martes 17 de enero de 2017.

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 General y las leyes generales. 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.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Encuentro Social del estado de Baja California, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

| Entidad | Partido Local | Resolución de la Autoridad | Monto total de las sanciones impuestas | Total de deducciones realizadas al mes de abril de 2017 | Montos pendientes de descontar al mes de abril de 2017 |
|-----------------|---------------|--|--|---|--|
| Baja California | PES | INE/CG573/2016 SG-RAP-35/2016 INE/CG648/2016 INE/CG841/2016 INE/CG657/2016 SUP-RAP-520/2016 | \$6,986,567.79 | \$2,449,189.97 | \$4,537,377.82 |

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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 este Código;*
- V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.²

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.

Ahora bien, con el fin de salvaguardar los principios de prevención general y prevención específica, de tal manera que la sanción impuesta sea una consecuencia suficiente para que en lo futuro no se cometan nuevas violaciones a la ley, preservando en todo momento el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones y el respeto a la prohibición de excesos, se procede a determinar los parámetros objetivos y razonables con base en los cuales se justifica el quantum de la sanción a imponer. Para ello resulta necesario atender de manera exhaustiva y específica, en el caso concreto, los elementos siguientes:

- Beneficio económico;
- Monto base de la sanción a imponer;
- Circunstancias particulares del caso;

²Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación **SUP-RAP-257/2008**, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

- Determinación del monto de la sanción a imponer.

Respecto del primer punto, ha quedado acreditado el beneficio económico toda vez que de conformidad con los argumentos expuestos en el Dictamen Consolidado, al iniciar el ejercicio 2015, el instituto político reportó saldos en cuentas por pagar por un monto de \$183,669.76, (ciento ochenta y tres mil seiscientos sesenta y nueve pesos 76/100 M.N.),

En este sentido, para la determinación de la sanción la autoridad debe tener por acreditado dicho beneficio económico.

Consecuente con lo anterior, el beneficio económico obtenido por el instituto político representa el monto base a considerar para la imposición de la sanción, en este sentido aquellas conductas que representen a los entes infractores un beneficio económico traerán consigo la implicación de cuando menos incluir en la sanción respectiva dicho beneficio.³

Ahora bien, fijado lo anterior, se deben analizar las circunstancias particulares del caso -elementos objetivos y subjetivos- que concurren en la acreditación de la falta cometida por el ente infractor, con la finalidad de ponderar si se justifica un incremento en el monto base fijado.

Cabe señalar que 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 de conformidad con lo establecido por 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.

En este contexto, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

Conclusión 18

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

³ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en los recursos de apelación SUP-RAP-257/2008, SUP-RAP-461/2012 y SUP-RAP-740//2015, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**
- Que el Partido Encuentro Social obtuvo un beneficio económico al advertirse la existencia de saldos pendientes (cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año) no comprobados obteniendo con ello, un beneficio económico indebido, toda vez que los servicios ya le habían sido prestados y los bienes ya habían entrado a su patrimonio.
- Que se actualizó una falta sustantiva, por lo que es singular, la cual representa un **daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados**, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos de la norma, en el caso concreto lo dispuesto en los artículos 84, numeral 1, inciso a), en relación al 81 del Reglamento de Fiscalización tal y como se acredita en el apartado de la trascendencia de la norma transgredida. Lo anterior, toda vez que realizó la cancelación indebida de cuentas por pagar, no autorizadas por la autoridad, la cual adicionalmente carecía de la documentación comprobatoria correspondiente, En este sentido instituto político infractor conocía el alcance de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$183,669.76 (ciento ochenta y tres mil seiscientos sesenta y nueve pesos 76/100 M.N.).

Al respecto, 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.

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.

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

Asentado lo anterior, cabe precisar que la ponderación del monto de la sanción a imponer en el caso concreto, impone la necesidad de analizar y valorar de manera sistémica las circunstancias particulares en que fue actualizada la infracción a la norma, mismas que han quedado referidas en párrafos anteriores, a efecto de que esta autoridad fije con claridad los hechos, razones y circunstancias que la llevaron a determinar el monto de la sanción.

Al respecto debe razonarse lo siguiente:

La actualización de la infracción analizada vulneró lo dispuesto en el artículo 84 numeral 1, inciso c) en relación con el 81 del Reglamento de Fiscalización, disposiciones que tienen como finalidad evitar la simulación, pues al cancelar los saldos sin autorización de la autoridad competente y sin la documentación comprobatoria, obtuvo un beneficio económico indebido, toda vez que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

Esto es, las disposiciones en comento tienen por finalidad garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean

registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que 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, el conocimiento de la conducta de omitir presentar la documentación comprobatoria que acredita la existencia de la operación registrada en cuentas por pagar y las normas infringidas (84, numeral 1, inciso a) en relación con el 81 del Reglamento de Fiscalización), 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.

Ahora bien, esta autoridad electoral no es omisa en considerar en el ejercicio de ponderación que el partido político no ha incurrido en conductas idénticas o similares al caso que se analiza, por lo que en su beneficio se valora que la conducta ahora sancionada es la primera en la que incurre el ente infractor.

En este contexto, considerando el monto base del beneficio (100%) obtenido, esta autoridad estima que el 100% es idóneo para inhibir la realización de conductas idénticas o similares por el instituto político. De tal manera que, a consideración de esta autoridad, en el caso concreto el 100% determinado cumple cabalmente con la finalidad de prevención.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Encuentro Social debe igual al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al cancelar las cuentas sin autorización de la autoridad en las que adicionalmente omitió presentar la documentación comprobatoria que lo acreditará**, 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 **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado que

asciende a un total de \$183,669.76 (ciento ochenta y tres mil seiscientos sesenta y nueve pesos 76/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social con registro local, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$183,669.76 (ciento ochenta y tres mil seiscientos sesenta y nueve pesos 76/100 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.

7. Que las sanciones originalmente impuestas al Partido Encuentro Social en el estado de Baja California en la Resolución **INE/CG841/2016**, en su Punto Resolutivo **SEGUNDO**, relativo a las conclusiones 13 y 18, en relación con la determinadas en el presente acatamiento por el que se da cumplimiento a la sentencia recaída al expediente **SG-RAP-1/2017**, son las siguientes:

| Resolución INE/CG841/2016 | | | Acuerdo por el que se da cumplimiento | | |
|--|-------------------|--|--|-------------------|---|
| Conclusión | Monto Involucrado | Sanción | Conclusión | Monto Involucrado | Sanción |
| Partido Encuentro Social Baja California | | | | | |
| 13. PES/BC. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de ocho vehículos en comodato, por un monto de \$826,500.00. | \$826,500.00 | Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'239,750.00. | Se subsana | N/A | N/A |
| 18. PES/BC. El sujeto obligado presentó saldo en cuentas por pagar por un monto de \$183,669.76. | \$183,669.76 | Una reducción del 50% (el porcentaje en letra) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto | 18. PES/BC. El sujeto obligado presentó saldo en cuentas por pagar por un monto de \$183,669.76. | \$183,669.76 | Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto |

| Resolución INE/CG841/2016 | | | Acuerdo por el que se da cumplimiento | | |
|---|-------------------|--|---------------------------------------|-------------------|--|
| Conclusión | Monto Involucrado | Sanción | Conclusión | Monto Involucrado | Sanción |
| Partido Encuentro Social Baja California | | | | | |
| | | financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$367,339.52 (Equivalentes al 200% del monto involucrado) | | | financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$183,669.76 (Equivalentes al 100% del monto involucrado) |

En atención a los Antecedentes y Consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

A C U E R D A

PRIMERO. Se modifica la parte conducente del Dictamen Consolidado identificado con el número de Acuerdo **INE/CG825/2016** y de la Resolución **INE/CG841/2016**, aprobados en sesión extraordinaria celebrada el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, en relación a la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos locales, correspondientes al ejercicio dos mil quince, en lo que respecta al Partido Encuentro Social en el estado de Baja California, conclusiones 13 y 18, en los términos precisados en los Considerandos **5, 6 y 7** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Infórmese a la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la aprobación del presente Acuerdo, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente identificado como SG-RAP-1/2017, junto con la notificación realizada al Partido Encuentro Social.

TERCERO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación hacer del conocimiento del Instituto Estatal Electoral de Baja California la presente Resolución a efecto de que en un plazo de veinticuatro horas realice la notificación al Partido Encuentro Social y remita las constancias dentro de dicho plazo.

CUARTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 5 de abril de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**