

INE/CG363/2017

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SDF-RAP-9/2017, INTERPUESTO POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DEL DICTAMEN CONSOLIDADO INE/CG809/2016 Y LA RESOLUCIÓN INE/CG810/2016, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DEL REFERIDO INSTITUTO POLÍTICO, CORRESPONDIENTES 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/CG810/2016** con motivo de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

II. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el veinte de diciembre de dos mil dieciséis, el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación para controvertir la citada resolución, el cual quedó radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-20/2017**.

III. Acuerdo General. El ocho de marzo de dos mil diecisiete, la Sala Superior emitió el Acuerdo general 1/2017, por el cual delegó a las Sala Regionales de este Tribunal Electoral el conocimiento y resolución de las impugnaciones relacionadas con los informes de ingresos y gastos presentados por los partidos políticos, vinculados con los ámbitos estatales.

IV. Remisión del expediente a la Sala Regional: El catorce de marzo de dos mil diecisiete la Sala Superior dictó acuerdo de escisión del recurso de apelación radicado con el número de expediente SUP-RAP-20/2017, a efecto de que la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, resolviese las controversias suscitadas en las entidades de Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala, en este sentido, el veintiuno de marzo de la presente anualidad, se remitió el expediente a la misma radicándolo bajo el número de expediente **SDF-RAP-9/2017**.

V. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el siete de abril de dos mil diecisiete, determinando en su Punto Resolutivo **PRIMERO revocar** la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en el Considerando Séptimo de la aludida sentencia:

VI. Acuerdo Plenario. El veinticinco de julio de dos mil diecisiete, la Sala Regional Ciudad de México emitió el Acuerdo plenario, por el cual requirió a la autoridad responsable para que dentro del plazo de veinte días siguientes a la notificación del acuerdo, sustanciara y concluyera el procedimiento de mérito e informara a dicha Sala Regional dentro de los dos días siguientes a que ello ocurra, ello en el entendido de que el plazo para cumplir con el acuerdo referido comenzará a partir del siete de agosto del año en curso.

VII. Derivado de lo anterior, en la ejecutoria se ordena **revocar** en lo que fue materia de impugnación la Resolución **INE/CG810/2016**, así como el Dictamen Consolidado **INE/CG809/2016** mismo que forma parte de la motivación de la resolución ahora impugnada; 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, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, en consecuencia la Unidad Técnica de Fiscalización presenta el Proyecto de Acuerdo correspondiente.

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, incisos a), n) y s), de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, inciso j); 190, numeral 1, y 191, numeral 1, incisos c) y d), 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 del Partido de la Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio 2015.

Así, una vez aprobado el presente Acuerdo, se informará al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para que en el ámbito de sus atribuciones, en su caso, ejecute las sanciones impuestas.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y reglas locales, prevaleciendo las Leyes Generales.

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 sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso la recaída al recurso de apelación número **SDF-RAP-9/2017**.

3. Que el siete de abril de dos mil diecisiete, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió **revocar** en su parte conducente la Resolución identificada con el número **INE/CG810/2016**, dictada por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, misma que fue controvertida por el Partido de la Revolución Democrática, para los efectos precisados en el presente Acuerdo. A fin de dar cumplimiento a los mismos, se procederá a atender a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que por lo anterior y en razón del Considerando SÉPTIMO de la sentencia **SDF-RAP-9/2017**, relativo a los **Efectos**, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se transcribe:

“1. respectivamente, por la incorrecta individualización de la multa impuesta por haber rebasado el límite permitido de aportaciones de militantes, y por la indebida valoración de pruebas relacionadas con el pago de salarios a los órganos directivos en Morelos.

En consecuencia, se ordena al Consejo General realizar, según el caso, una nueva individualización de la pena, y analizar adecuadamente las pruebas.

Para lo anterior, se deberá realizar el procedimiento establecido en la Ley de Partidos, a partir de la fase establecida por el artículo 80, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de esa ley, en el entendido que la resolución deberá ser emitida en breve término. Hecho lo cual, el Consejo General deberá informar a esta Sala Regional sobre el cumplimiento, dentro de los dos días hábiles siguientes a que ello ocurra.”

5. Determinación derivada del cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional por la cual revocó en lo que materia de impugnación lo que ahora es materia de acatamiento, la autoridad electoral procedió a valorar y examinar los planteamientos formulados en la sentencia derivada del recurso de apelación a fin realizar medularmente lo siguiente:

- Respecto a la **conclusión 5 (Morelos)**, la autoridad electoral realizó una nueva individualización de la sanción derivada de la sanción impuesta por haber rebasado el límite permitido de aportaciones de militantes.
- Por cuanto hace a la **conclusión 14 (Morelos)**, se valoraron de nueva cuenta los elementos de convicción a fin de determinar la comprobación o no del pago hecho en el mes de julio de dos mil quince a los miembros de los órganos directivos del estado de Morelos.

En consecuencia, 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
Realizar una nueva individualización de la pena, en el entendido que esta deberá ser, como mínimo, igual al excedente de las aportaciones de los militantes según lo ha	Se otorgó razón al recurrente, respectivamente, por la incorrecta individualización de la multa impuesta por haber	Por cuanto al rebase al límite de aportaciones de militantes, se procedió a realizar una nueva

Sentencia	Efectos	Acatamiento
señalado la Sala Superior en la tesis XXI/2004 ¹ .	<p>rebasado el límite permitido de aportaciones de militantes, y por la indebida valoración de pruebas relacionadas con el pago de salarios a los órganos directivos en Morelos.</p> <p>En consecuencia, se ordenó al Consejo General realizar, según el caso, una nueva individualización de la pena, y analizar, adecuadamente las pruebas.</p>	individualización de la pena tomando en consideración la calificación de la falta.

En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se realizaron las precisiones requeridas, así como el análisis de los elementos probatorios con los que cuenta la autoridad fiscalizadora que le permitieran fundar y motivar la determinación contenida en la conclusión 14 (Comité Ejecutivo Estatal del estado de Morelos) del Dictamen Consolidado, así como las sanciones impuestas al Partido de la Revolución Democrática derivadas de las conclusiones 5 y 14, correspondientes al Considerando 18.2.17 de la Resolución respectiva.

En consecuencia, este Consejo General modifica en primer término el Acuerdo número INE/CG809/2016², por cuanto hace a la conclusión final 14 correspondiente a la contabilidad del Comité Ejecutivo Estatal de Morelos. Lo anterior resulta necesario en atención a la nueva valoración de las pruebas que se realiza respecto de la observación materia de la conclusión en cita.

Posteriormente se procede a modificar el Acuerdo número INE/CG810/2016³, a fin de proceder a fundar y motivar las irregularidades que en su caso deriven de la conclusión final en cita, además de proceder a realizar una nueva individualización de la pena por cuanto hace a la conclusión final 5.

¹ "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO."

² DICTAMEN CONSOLIDADO RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES CON ACREDITACIÓN O REGISTRO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2015 DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

³ RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL QUINCE.

Lo anterior, en los términos siguientes:

5.2.17 PRD Morelos

- ♦ *Se localizaron registros contables de los cuales no se localizó la documentación soporte correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento.*

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-01/06-15	Nómina de Junio 2015	\$513,987.23
PD-6/09-15	Nómina de Julio 2015	462,708.52
PD-25/08-15	Pago de asimilados a salarios agosto	190,721.58
PD-15/09-15	Nómina mes de septiembre	208,401.58
PD-52/10-15	Nómina mes de octubre	169,041.58
PD-62/11-15	Nómina de Noviembre	177,868.52
PD-55/12--15	Nómina de Diciembre	177,868.52
TOTAL		\$1,900,597.53

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/19890/16 de fecha 31 de agosto de 2016 recibido por PRD el 31 del mismo mes y año.

Con escrito de respuesta núm. 0084/CEEPRDMORELOS/FINANZAS/2016 recibido el 14 de septiembre de 2016, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En lo que se refiere a ésta observación, se adjunta documentación soporte documental a nombre del Partido de la Revolución Democrática y con la totalidad de los requisitos fiscales, de acuerdo con el siguiente recuadro:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-01/06-15	Nómina de Junio 2015	\$513,987.23
PD-6/07-15	Nómina de Julio 2015	462,708.52
PD-25/08-15	Pago de asimilados a salarios agosto	190,721.58
PD-15/09-15	Nómina mes de septiembre	208,401.58
PD-52/10-15	Nómina mes de octubre	169,041.58
PD-62/11-15	Nómina de Noviembre	177,868.52
PD-55/12--15	Nómina de Diciembre	177,868.52
TOTAL		\$1,900,597.53

Documentales que solicito sean tomados en consideración en atención a su requerimiento y en su momento oportuno se tenga por solventada la presente observación”.

De la revisión a la documentación presentada se observó que el PRD proporcionó el soporte documental correspondiente al pago de nómina del personal; sin embargo, no se pudo identificar el importe correspondiente que integra el pago de los Órganos Directivos, aunado a que no se presentaron los auxiliares contables donde se pudo verificar con precisión las pólizas que integraban la cuenta de los Órganos Directivos. Por tal razón la observación no quedó atendida.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto INE/UTF/DA-F/22031/16 de fecha 6 de octubre de 2016 recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta núm. 0093/CEEPRDMORELOS/FINANZAS/2016, recibido el 13 de octubre de 2016, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que hace a la observación que nos ocupa, se adjunta las pólizas con su respectivo soporte documental, a nombre del Partido de la Revolución Democrática y con la totalidad de los requisitos fiscales, correspondientes al pago de nómina de Órganos Directivos de junio a diciembre del ejercicio 2015.

Documentales que se adjunta en la observación siete por tener relación con la misma y las cuales que solicito sean tomadas en consideración y en su momento oportuno se tenga por solventada la presente observación”.

De la revisión a la documentación presentada por el PRD, se verificó la integración de los pagos por concepto de salarios asimilados, a los órganos directivos durante el ejercicio 2015, por un importe de \$1,555,300.00, en la que presentó las pólizas con su respectivo soporte documental, consiste en: dispersión de nómina, relación de los integrantes de los órganos directivos mensual, recibos de nómina con requisitos fiscales, como se detalla a continuación;

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA DE DICTAMEN
PE-71/02-16	Nómina correspondiente al mes de febrero	\$151,380.00	(1)
PD-3/03-15	Nómina de marzo	226,840.00	(1)
PD-15/04-15	Nómina abril	258,200.00	(1)

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA DE DICTAMEN
PD-16/04-15	Nómina complementaria abril	23,000.00	(1)
PD-2/05-15	Nómina del mes de mayo	234,160.00	(1)
PD-1/06-15	Nómina junio	234,160.00	(1)
PD-7/07-15	Nómina del mes de julio	90,000.00	(2)
PD-6/07-15	Nómina del mes de julio	259,160.00	(1)
PD-24/08-15	Anticipo de nómina	15,680.00	(1)
PD-16/09-15	Nómina de agosto	31,360.00	(1)
PD-15/09-15	Nómina de septiembre	31,360.00	(1)
TOTAL		\$1,555,300.00	

NOTA: La integración de las pólizas señaladas en este cuadro, se detallan en el **Anexo 2** del presente Dictamen.

Sin embargo, se observó lo siguiente:

Por lo que se refiere a los casos señalados con (1) en la columna “Referencia de Dictamen”, se verificó que los recibos y las dispersiones correspondieran a cada uno de los pagos realizados, sin embargo, aun cuando los recibos fueron emitidos en el ejercicio fiscal 2016, el pago se realizó en el ejercicio sujeto a revisión, razón por la cual observación **quedó atendida**.

Respecto al caso señalado con (2) en la columna “Referencia de Dictamen”, solo se presentaron comprobantes por \$5,000.00 de la póliza PD-7 de julio, por lo que quedaron pendientes de comprobar \$85,000.00, por lo cual la observación **no quedó atendida. (Conclusión 14 PRD/MO)**.

Al omitir comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del RF.

Acatamiento a Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

En cumplimiento a la razón y fundamento, Segundo, de la sentencia identificada con la clave SDF-RAP-9/2017 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con fecha 25 de julio de 2016, se realiza la siguiente aclaración:

Como se mencionó anteriormente, el sujeto obligado presentó recibos y las dispersiones correspondieran a cada uno de los pagos realizados, los cuales de conformidad con la documentación presentada en las PD-6/07-15 y PD-7/07-15, fueron integradas en una relación denominada “Pago de honorarios asimilados a sueldos y salarios Julio 2015 – Órganos Directivos”, en la cual se puede apreciar lo siguiente:

No.	NOMBRE	SUELDO	RET. ISR	TOTAL NETO	RECIBO	REF
1	Manuel Rodrigo Gayosso Cepeda	25,000.00	4,322.25	20,677.75		(2)
		30,000.00	5,498.25	24,501.75	263	(1)
		30,000.00	5,498.25	24,501.75		(2)
		30,000.00	5,498.25	24,501.75		(2)
2	Sergio Erasto Prado Alemán	23,000.00	3,851.85	19,148.15	240	(1)
3	Oscar Alberto Rosas Reyes	23,000.00	3,851.85	19,148.15	256	(1)
4	Ángel Colín López	15,680.00	2,240.13	13,439.87	264	(1)
5	Gustavo Vicario Sotelo	15,680.00	2,240.13	13,439.87	231	(1)
6	Daniela Jeffet Albarrán Domínguez	15,680.00	2,240.13	13,439.87	228	(1)
7	Anastasio Solís Lezo	15,680.00	2,240.13	13,439.87	225	(1)
8	Rafael Cerón Sotelo	15,680.00	2,240.13	13,439.87	238	(1)
9	Xóchitl Corrales Linares	15,680.00	2,240.13	13,439.87	242	(1)
10	Paula Perdomo Camacho	15,680.00	2,240.13	13,439.87	244	(1)
11	Paola Lisbeth Chávez Ramírez	15,680.00	2,240.13	13,439.87	245	(1)
12	Arturo Saulo Santamaría López	15,680.00	2,240.13	13,439.87	246	(1)
13	María Esthela Barrera Jiménez	15,680.00	2,240.13	13,439.87	247	(1)
14	Federico Macías Alatorre	15,680.00	2,240.13	13,439.87	249	(1)
15	Silvia Margarita Mendoza Martínez	15,680.00	2,240.13	13,439.87	248	(1)
	TOTAL	349,160.00	55,402.25	293,757.75		

Así mismo, presentó 15 recibos los cuales se detallan y señalan con (1) en la columna “Recibo” del cuadro que antecede.

Como se puede observar, en el cuadro que antecede, el sujeto obligado omitió presentar 3 recibos (Señalados con 2 en la columna “REF”), correspondientes al C. Manuel Rodrigo Gayosso Cepeda, los cuales suman la cantidad de \$85,000.00, por lo cual la observación **no quedó atendida. (Conclusión 14 PRD/MO).**

Al omitir comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del RF.

En este sentido, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos realizados por la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en la ejecutoria, identificada con el número de expediente SDF-RAP-9/2017, se procede a señalar lo siguiente:

Modificaciones realizadas en acatamiento al SDF-RAP-9/2017

Una vez valorada la documentación presentada por el candidato de acuerdo a lo ordenado por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se realizaron las siguientes precisiones:

Conclusión	Concepto del Gasto o Ingreso	Importes según:		
		Dictamen INE/CG809/2016	Acatamiento SDF-RAP-9/2016	Importe determinado
14	Gastos realizados por concepto de nómina	\$85,000.00	\$0.00	\$85,000.00

Conclusiones de la revisión a los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática correspondientes al ejercicio dos mil quince.

Egresos

14. PRD/MO. El partido omitió comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, por un monto de \$85,000.00.

Tal situación constituye a juicio de la UTF un incumplimiento a lo establecido en el artículo 127 del RF, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) en relación al 443, numeral 1 de la LGIPE.

6. Ahora bien, toda vez que la Sala Regional Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dejó intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución identificada como **INE/CG810/2016**, este Consejo General procede a abocarse al estudio y análisis del Considerando **18.2.17**, incisos **c)** y **f)**, conclusiones **5** y **14**, respectivamente. Lo anterior en los términos que a continuación se exponen:

18.2.17 Comité Ejecutivo Estatal Morelos

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado relativas al Comité Ejecutivo Estatal referido, es importante mencionar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual relativo las actividades ordinarias del comité en cita, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí observadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el instituto político, son las siguientes:

b) 1 falta de carácter sustancial: Conclusión 5

f) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 14

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión 5 infractora del artículo 56, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

Al respecto en la conclusión en comento el partido político excedió el límite máximo anual establecido respecto de las aportaciones de militantes, por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 56, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora en comento, respetándose la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 56, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, 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.⁴

⁴ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

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 acción consistente en exceder el límite máximo anual permitido respecto de las aportaciones de militantes.

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

Modo: El instituto político cometió una irregularidad al exceder el límite anual de aportaciones de militantes que podía recibir durante el ejercicio 2015, por un monto de \$4,468,000.55 (cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.).

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Morelos en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015.

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

para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

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 recibir aportaciones por concepto de financiamiento privado que exceden el límite establecido por la norma, se vulnera el principio de equidad que rige el sistema mixto de financiamiento de los partidos políticos, pues la Legislación Electoral establece una limitación al monto de los recursos privados en manos de los partidos políticos, al señalar que la ley debe garantizar que el financiamiento público prevalezca, con la finalidad de asegurar que el financiamiento privado no trastoque el equilibrio, cosa que podría ocurrir si no se pusiera un tope a las aportaciones privadas en su conjunto.

Aunado a lo anterior, al exceder el límite señalado el partido vulneró el principio de legalidad que rige su actuación pues, en términos de lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, y ajustar su conducta a los principios del estado democrático, observar las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, esto es, en el caso concreto, no excederse en el límite establecido en la norma comicial.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la vulneración a los principios ya apuntados, como consecuencia un financiamiento indebido, toda vez que derivado de su ilegal actuación, el instituto político se colocó en una situación de ventaja respecto de los demás partidos.

Cabe señalar que el régimen de financiamiento de los partidos políticos implica un conjunto de normas de carácter imperativo que condicionan la conducta que debe asumir el Estado y sus órganos, es este caso, el respetar los límites o prohibiciones en la materia.

Al efecto, es importante destacar que el artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos. Asimismo, establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la fracción II de la aludida disposición constitucional establece que la ley secundaria garantizará que los partidos políticos **cuenten de manera equitativa** con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo tanto, tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que se establezcan en la ley, pero, además en la propia ley, se deben señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, **debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.**

En concordancia con lo expuesto, el artículo 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Carta Magna.

En el artículo 51 del referido ordenamiento legal, en armonía con la fracción II del citado artículo 41 constitucional, se dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en la Ley de la materia, precisando los rubros o conceptos del mismo, y que evidencian el destino que debe dárseles, en los siguientes términos: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña, y por actividades específicas como entidades de interés público.

Así las cosas, los partidos políticos están obligados a respetar el límite de aportaciones de militantes, pues la normatividad aplicable, a la letra establece:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 56.

(...)

2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;

b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43, inciso c) de esta Ley determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

(...)”

En la especie, el partido se benefició con aportaciones que exceden el límite establecido para el ejercicio 2015, lo cual constituye per se, una violación a lo antes transcrito, por lo cual ha quedado acreditado que el sujeto infractor se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo antes señalado.

Cabe señalar que, el actuar de los partidos políticos en cuanto al origen de su financiamiento, al ser entidades de interés público, se encuentran limitados a lo establecido específicamente en las disposiciones atinentes. En consecuencia, los sujetos obligados no pueden obtener beneficios al margen de lo previsto por el legislador, por lo que la autoridad electoral debe velar por que la totalidad de recursos que benefician a los partidos políticos se apeguen a lo dispuesto por la norma.

Por otra parte, los partidos políticos tienen la obligación de actuar siempre y en todos los casos de acuerdo a lo que prevén el constituyente permanente, el legislador federal y las autoridades electorales, cada una según su ámbito normativo-competencial, esto es, de acuerdo a los principios del Estado democrático, a saber: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

Así, conforme al principio de legalidad, dado que la norma constitucional reconoce a los partidos políticos el carácter de entidades de interés público, sus fines y actividades no pueden resultar ajenos o diversos a los específicamente señalados por el legislador. Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al establecer un límite a las aportaciones que pueden recibir los partidos políticos, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento del régimen de partidos; en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Ahora bien, cabe señalar que los alcances de la norma analizada son de gran envergadura, puesto que no solo protege el sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representa una protección de los propios principios constitucionales que rigen al estado mexicano en cuanto a su forma de gobierno. Ello en virtud de que la prohibición de las aportaciones a que la disposición se refiere, no solo influye en la equidad respecto del sistema de financiamiento, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno.

En este tenor, el artículo tiene como finalidad fortalecer la concepción democrática del Estado mexicano, reforzando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Así las cosas, en los términos previamente referidos la vulneración en comento, no implica únicamente la puesta en peligro o violación de los principios de equidad y legalidad, sino que conlleva a una lesión a las bases y principios constitucionales que definen las características de gobierno del Estado mexicano, situación que a todas luces es de mayor trascendencia.

En el caso concreto, ha quedado acreditado que el sujeto obligado, al exceder el límite anual de aportaciones de militantes que podía recibir durante el ejercicio 2015, cometió una irregularidad que debe ser sancionada.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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**, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, esto 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 peligro el bien protegido para entender consumada la infracción o ilícito descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En éstos 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 reprobado 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.

Bajo esta tesis el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta acreditada en la investigación del procedimiento en que se actúa, son los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido político, se traduce en 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 los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos en el ejercicio anual 2015.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo, cuyo objeto infractor vulnera directamente en los bienes jurídicos aquí señalados.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido incoado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 56, numeral 2 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) 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 sujeto obligado excedió el límite máximo anual establecido respecto de las aportaciones de militantes.
- Que con la actualización de la falta de fondo que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia
- Que la conducta fue singular.

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

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos, toda vez que el partido excedió el límite máximo anual establecido respecto de las aportaciones de militantes durante el ejercicio 2015.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el sujeto obligado no cumpla con su obligación de sujetarse al límite establecido para las aportaciones por concepto de financiamiento privado, vulnera directamente los principios de equidad y legalidad que rigen el financiamiento de los sujetos obligados, dado que con ello el partido político tuvo acceso a mayores recursos de los permitidos, colocándose en una situación ventajosa respecto de los demás entes políticos, y desapegando su actuar a los cauces legales.

En ese tenor, la falta cometida por el partido político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que rebasó el límite establecido para las aportaciones de militantes por \$4,468,000.55 (cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.), situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de equidad y de legalidad en el régimen de financiamiento.

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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.⁵

⁵ 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

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 y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, dado que, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, el diecisiete de enero de dos mil diecisiete, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes para el ejercicio 2017 un total de \$10,541,864.40 (diez millones quinientos cuarenta y un mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 40/100 M.N.).

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 la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática con acreditación local, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2017	Montos por saldar
1	INE/CG810/2016	\$9,251,725.80 ⁶	\$0.00	\$9,251,725.80

siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

⁶ El monto señalado corresponde a la sumatoria de las sanciones impuestas al Partido de la Revolución Democrática con acreditación local en el estado de Morelos con motivo de la revisión de informes de cuenta, excluyendo las correspondientes a las conclusiones que son materia del presente acatamiento, pues las mismas no han causado estado.

De lo anterior, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática con acreditación local, tiene un saldo pendiente de \$9,251,725.80 (nueve millones doscientos cincuenta y un mil setecientos veinticinco pesos 80/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

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

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

En este contexto, del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

Conclusión 5

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$4,468,000.55 (Cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.).
- Que se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Aunado a lo anterior, es de señalarse que en términos generales, la doctrina y la jurisprudencia entienden que la facultad discrecional es el poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades sobre el contenido de sus actos o de sus acciones. Esta libertad, autorizada por la ley, también tiene un margen legal para orientar las decisiones de la autoridad. Es decir, la facultad discrecional es aquella libertad que tiene la autoridad para emitir un acto, pero su criterio debe

estar regido por las reglas técnicas aplicables y el sentido íntimo de la legislación aplicable.

En efecto, el ejercicio de facultades discrecionales por parte de una autoridad, supone la emisión de una decisión, teniendo como base una libertad de elección entre alternativas igualmente aceptables, misma que tiene como soporte criterios de ponderación que no se encuentran en disposiciones normativas, sino que provienen del ánimo propio de la autoridad, esto es, el legislador delega en la autoridad la ponderación o evaluación subjetiva de ciertas circunstancias que definen la determinación final, de suerte que la decisión que se emita, si se ha producido dentro de los límites legales, es válida.

En este sentido, puede decirse que el ejercicio de la facultad discrecional, implica cierta libertad ponderativa de los órganos de gobierno, que mientras se mantenga dentro de los límites que el propio ordenamiento le fija, no puede considerarse arbitraria, que es la cualidad que definiría una violación al principio de legalidad.

En otras palabras, la aptitud que la autoridad tiene para optar entre diversas, posibles y permitidas sanciones a los sujetos obligados, no implica de ninguna manera un uso caprichoso o arbitrario de sus atribuciones, pues el ejercicio de facultades discrecionales, dentro de un Estado de Derecho, implica necesariamente la plena vigencia de los principios de constitucionalidad y legalidad, por lo que, dicho ejercicio no puede escapar a la justificación racional y normativa que reclaman dichos principios. Así, el ejercicio de facultades discrecionales no implica necesariamente la arbitrariedad de la actuación de la autoridad.

En la especie, contrariamente a lo que sostiene el actor, la ley otorga a la autoridad responsable, la facultad discrecional para sancionar a los sujetos obligados cuando estos infrinjan las disposiciones que rigen la materia electoral, pero al mismo tiempo, se encuentra condicionado el ejercicio de esa facultad mediante el establecimiento de las causas que pueden actualizarla, los órganos específicos del Instituto Nacional Electoral que pueden ejercerla, los procedimientos respectivos y los elementos en que debe basar su decisión.⁷

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

⁷ Criterio sostenido por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-60/2007 y acumulado.

propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva que

al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta respecto a rebasar los límites de aportaciones de militantes y las normas infringidas [artículo 56, numeral 2 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al partido político debe ser en razón **de la trascendencia de las normas transgredidas al rebasar los límites de aportaciones de militantes**, 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% (ciento por ciento)** sobre el monto excedido de las aportaciones, lo cual asciende a un total de **\$4,468,000.55 (cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al partido político es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del 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 Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$4,468,000.55 (cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 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.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la **conclusión 14** infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto en la conclusión en comento el partido político omitió comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, por un monto de \$85,000.00 (ochenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.); por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora en comento, respetándose la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 127 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.⁸

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

⁸ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

acción consistente en exceder el límite máximo anual permitido respecto de las aportaciones de militantes.

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

Modo: El instituto político cometió una irregularidad al no comprobar los gastos realizados por concepto de nómina.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Morelos en el marco de la revisión de los informes anuales correspondientes al gasto ordinario de 2015.

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 para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

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 de presentar ante la autoridad fiscalizadora la documentación comprobatoria de los gastos realizados a lo largo del ejercicio 2015, se vulnera sustancialmente la certeza 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 como principio rector 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 este orden de ideas se desprende que en la conclusión 14, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismo que se transcribe a continuación:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

(...)”

El artículo transcrito impone a los sujetos obligados dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los gastos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los gastos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

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, al no presentar documentación soporte que compruebe sus gastos, el sujeto obligado resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para el manejo de su financiamiento.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político no presente la documentación con la que compruebe el destino y aplicación de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al no presentar la documentación soporte que satisfaga cabalmente los requisitos establecidos por la normatividad electoral correspondiente, no crea convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el destino y aplicación lícita de los recursos.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, conducen a la determinación de que la fiscalización de los gastos que reciben por concepto de financiamiento no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

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 periodo fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el partido político, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que la falta de documentación soporte que deba ir acompañada con los registros contables del partido político trae como consecuencia la falta de comprobación de los gastos realizados.

En ese entendido, el partido tuvo un gasto no comprobado en tanto que la obligación de comprobar los gastos emana del Reglamento de Fiscalización, el

cual tutela la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas del origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos, mismos que tienden a evitar que por la omisión de comprobar los gastos reportados, se presenten conductas ilícitas o que permitan conductas que vayan en contra de la normatividad electoral.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político infractor vulneró la hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los partidos políticos, tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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**, señaló que en las

infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, esto 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 peligro el bien protegido para entender consumada la infracción o ilícito descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En éstos 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 reprobado las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la **conclusión 14** es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de comprobar los gastos efectuados para el desarrollo de sus fines.

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 y transparencia en la rendición de cuentas respecto de los recursos erogados por el partido infractor.

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 sujetos obligados.

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 127 del Reglamento de Fiscalización. Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el instituto político se califica como **GRAVE ORDINARIA**.⁹

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas del partido, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2015, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y la correcta comprobación del uso de los recursos de los partidos políticos.

⁹ En ese contexto, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con la obligación de comprobar con la documentación soporte correspondiente los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió comprobar los egresos realizados durante el ejercicio 2015, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de la) infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.¹⁰

¹⁰ 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.

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 y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, dado que, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, el diecisiete de enero de dos mil diecisiete, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes para el ejercicio 2017 un total de \$10,541,864.40 (diez millones quinientos cuarenta y un mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 40/100 M.N.).

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 la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática con acreditación local, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2017	Montos por saldar
1	INE/CG810/2016	\$9,251,725.80 ¹¹	\$0.00	\$9,251,725.80

¹¹ El monto señalado corresponde a la sumatoria de las sanciones impuestas al Partido de la Revolución Democrática con acreditación local en el estado de Morelos con motivo de la revisión de informes de cuenta, excluyendo las correspondientes a las conclusiones que son materia del presente acatamiento, pues las mismas no han causado estado.

De lo anterior, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática con acreditación local, tiene un saldo pendiente de \$9,251,725.80 (nueve millones doscientos cincuenta y un mil setecientos veinticinco pesos 80/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

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

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

Conclusión 14

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$85,000.00 (ochenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el 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 para el Distrito Federal (ahora Unidades de Media y Actualización), 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 instituto político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos.¹²

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las

¹² Criterio orientador establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-89/2007**.

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 la norma violada 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 comprobar el gasto y las normas infringidas (127 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.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al instituto político debe ser igual al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir comprobar el egreso**, 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 \$85,000.00 (Ochenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a 1,125 (mil ciento veinticinco) Unidades de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2017, misma que asciende a la cantidad de **\$84,926.25 (ochenta y cuatro mil novecientos veintiséis pesos 25/100 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 Electoral, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

7.- Que la sanción originalmente impuesta al **Partido de la Revolución Democrática**, con relación a la conclusión 5, se modifica, mientras que por cuanto hace a la conclusión 14, se mantiene en los mismos términos, al no sufrir

modificaciones de acuerdo al Dictamen con el que se acata la sentencia recaída al SDF-RAP-9/2017, lo anterior se detalla en el siguiente cuadro.

Resolución INE/CG810/2016		Acuerdo por el que se da cumplimiento	
Conclusión	Sanción	Conclusión	Sanción
“5. El instituto político cometió una irregularidad al exceder el límite anual de aportaciones de militantes que podía recibir durante el ejercicio 2015, por un monto de \$4,468,000.55 (Cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.).”	Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$6,702,000.83 (Seis millones setecientos dos mil pesos 83/100 M.N.).	“5. El instituto político cometió una irregularidad al exceder el límite anual de aportaciones de militantes que podía recibir durante el ejercicio 2015, por un monto de \$4,468,000.55 (Cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.).”	Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$4,468,000.55 (cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.).
“14. El partido omitió comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, por un monto de \$85,000.00.”	Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$85,000.00 (Ochenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).	“14. El partido omitió comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, por un monto de \$85,000.00.”	Una multa equivalente a 1,125 (mil ciento veinticinco) Unidades de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2017, misma que asciende a la cantidad de \$84,926.25 (ochenta y cuatro mil novecientos veintiséis pesos 25/100 M.N.).

8.- Que de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en el presente Acuerdo, en relación a las conclusiones **5 y 14**, se impone al **Partido de la Revolución Democrática (Comité Ejecutivo Estatal de Morelos)**, las consistentes en:

2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5 y 14**.

Conclusión 5

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$4,468,000.55 (cuatro millones cuatrocientos sesenta y ocho mil pesos 55/100 M.N.)**.

Conclusión 14

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa equivalente a 1,125 (mil ciento veinticinco) Unidades de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2017, misma que asciende a la cantidad de **\$84,926.25 (ochenta y cuatro mil novecientos veintiséis pesos 25/100 M.N.)**.

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:

ACUERDA

PRIMERO. Se **modifica**, lo conducente en el Dictamen Consolidado Identificado con el número de Acuerdo **INE/CG809/2016**, y la Resolución **INE/CG810/2016**, aprobada en sesión extraordinaria, celebrada el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, en relación a los informes Anuales de Ingresos y Gastos del Partido de la Revolución Democrática correspondientes al ejercicio dos mil quince, en los términos precisados en los Considerandos **5, 6, 7 y 8** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Notifíquese por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación el contenido del presente Acuerdo al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO. Se instruye al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana que en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de la sanción económica impuesta en esta Resolución, sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

CUARTO. Infórmese a la **Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente SDF-RAP-9/2017, ello dentro de los dos días hábiles siguientes al momento de su aprobación.

QUINTO. 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de agosto 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**