

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-166/2013

**RECORRENTE:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL AUTORIDAD  
SUSTITUTA DEL INSTITUTO  
FEDERAL ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIOS:** MARCELA ELENA  
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ Y  
HÉCTOR DANIEL GARCÍA  
FIGUEROA

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

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-166/2013**, interpuesto por Movimiento Ciudadano, para impugnar el Acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil trece, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral,

respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondiente al ejercicio 2012, identificado con el número CG242/2013, específicamente, las conclusiones, observaciones y sanciones que corresponden a dicho instituto político, y

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

**I.- ANTECEDENTES.-** Lo expuesto por el recurrente en el escrito de demanda y las constancias que integran los autos en que se actúa, permiten desprender:

**PRIMERO.-** El cuatro de abril de dos mil trece, se cumplió el plazo para que los partidos políticos nacionales entregaran a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil doce.

**SEGUNDO.-** El quince de julio de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el

Dictamen y Resolución CG190/2013, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, en el cual se determinó el rebase del tope de gastos de campaña de los candidatos de la otrora coalición "Movimiento Progresista" derivado de la revisión a los informes de campaña presentados.

**TERCERO.-** El veinticuatro de septiembre de dos mil trece, se venció el plazo límite para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, elaborara el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil doce.

**CUARTO.-** Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

elaboró el proyecto de resolución respectivo, el cual fue presentado al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**QUINTO.-** El veintiséis de septiembre de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución CG242/2013, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2012:

“...

#### **2.6 PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe Anual del Partido Movimiento Ciudadano, correspondiente al ejercicio 2012, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos. Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido Movimiento Ciudadano, son las siguientes:

a) **20** faltas de carácter formal: conclusiones **4, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 37, 38, 39, 40, 43 y 46.**

b) **2** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **27 y 28.**

c) **1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **19.**

d) **3** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **34, 35 y 36.**

e) **1** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **41.**

f) **2** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **42 y 44.**

g) **1** Vista a la Secretaría del Consejo General: conclusión **24.**

h) **1** Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: conclusión **45.**

i) **1** Procedimiento oficioso: conclusión **6.**

j) **1** Procedimiento oficioso: conclusión **25.**

k) **1** Procedimiento oficioso: conclusión **18.**

(...)

#### **Conclusión 41**

*“41. Los partidos integrantes de la otrora Coalición Total ‘Movimiento Progresista’ reportaron gastos de campaña en la revisión del Informe Anual 2012, mismos que al ser aplicados a los entonces candidatos de dicha coalición, se determinó un incremento en el rebase del tope de gastos de campaña de 12 candidatos a puestos de elección popular, por un excedente de \$2,309,711.79.”*

#### **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

En sesión extraordinaria celebrada el 15 de julio de 2013, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Dictamen y Resolución CG190/2013 respecto de las irregularidades

encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, mediante la cual, entre otras, se determinó el rebase del tope de gastos de campaña de candidatos de la otrora coalición "Movimiento Progresista" derivado de la revisión a los Informes de Campaña presentados.

Ahora bien, en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio correspondiente al año 2012 de los partidos integrantes de la otrora coalición "Movimiento Progresista" (Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano), la Unidad de Fiscalización detectó gastos pagados con recursos del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes que correspondían a gastos de campaña y no contabilizados en los informes correspondientes en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

El detalle de los gastos de campaña localizados en la revisión del Informe Anual 2012, se describen en los diferentes apartados del Dictamen de los partidos políticos:

- Partido de la Revolución Democrática.
- Partido del Trabajo.
- Movimiento Ciudadano.

Conviene señalar que una vez realizados los procedimientos para la revisión del Informe Anual 2012, respecto a sus ingresos y egresos reportados, se realizaron observaciones sobre la documentación que amparaban los informes, notificados a los partidos políticos referidos, con oficios de errores y omisiones por parte de la Unidad de Fiscalización.

Derivado las observaciones en el que se determinó correspondían a gastos de campaña y en virtud de que afectaban las cifras reportadas en los Informes de Campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012, se procedió a realizar el ejercicio de aplicación al total de los gastos de campaña reportados por los partidos que integraron la otrora coalición, los correspondientes a los gastos no cuantificados en el Informe de Campaña con base a la información recabada.

Dicha operación se detalla en los **Anexos 17, 18 y 19** del Dictamen Consolidado, que se compone de la siguiente forma:

En la columna **(1)**. "TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DICTAMINADOS", se muestra el monto total de los gastos de campaña dictaminados en el marco de la revisión de los Informes de Campaña de los entonces candidatos a Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales de la otrora coalición "Movimiento Progresista".

En la columna **(2)** se señala el tope de gastos de campaña de 2012, que por Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG432/2011 que estableció el tope de gastos correspondiente a la campaña electoral de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (en cumplimiento al resolutivo segundo del CG382/2011), así como el Acuerdo CG433/2011 respecto al tope de gastos de los candidatos a Senadores de la República y Diputados Federales, ambos aprobados el 16 de diciembre de 2011 y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2012.

Por lo tanto, considerando la operación aritmética de los importes de la columna **(2)** menos el total de los gastos de campaña dictaminados columna **(1)**, dan como resultado la cifra que se muestra en la columna **(3)**: "TOTAL DE GASTOS CONTRA TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA", mientras que en la columna **(4)** se identifican las candidaturas que rebasaron el tope de gastos de campaña y que se detallan en los **Anexos 16, 17 y 18** del Dictamen Consolidado.

Ahora bien, derivado de la revisión de los Informes Anuales de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano; integrantes de la otrora coalición "Movimiento Progresista" en el marco del Proceso Electoral en comento, se detectaron gastos de campaña mismos que se indican en las columnas de los **Anexos 17, 18 y 19** del Dictamen Consolidado y que se identifican de la siguiente manera:

INFORME ANUAL 2012 - PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

INFORME ANUAL 2012 - PARTIDO DEL TRABAJO INFORME ANUAL 2012 - MOVIMIENTO CIUDADANO

En consecuencia, una vez determinados los gastos de campaña detectados durante la revisión del Informe Anual 2012, en la columna "TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DETECTADOS EN INFORME ANUAL 2012" se detalla la cifra total de gastos que le corresponde a cada campaña beneficiada.

Por consiguiente, al sumar el importe de la columna (1) "TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DICTAMINADOS" y el importe señalados en la columna "TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DETECTADOS EN INFORME ANUAL 2012", se muestra el monto total de los gastos de campaña que corresponden a los entonces candidatos a Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales de la otrora coalición "Movimiento Progresista" identificados en los Anexos 17, 18, y 19 del Dictamen Consolidado.

CAMPAÑA	ENTIDAD	TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DICTAMINADOS (A)	TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA (B)	TOTAL DE GASTOS vs. TOPE DE CAMPAÑA (C) = (B) - (A)	GASTOS DE CAMPAÑA EN IA-2012 (D)	TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA IC+IA (E)=(A)+(D)	TOTAL DE GASTOS vs. TOPE DE CAMPAÑA (F) = (E) - (B)
Presidente		382,419,233.14	336,112,084.16	46,307,148.98	2,233,533.64	384,652,766.78	48,540,682.62
Senador fórmula 1	Baja California Sur	2,394,589.02	2,240,747.23	153,841.79	12,231.94	2,406,820.96	166,073.73
Senador fórmula 1	Campeche	2,703,762.60	2,240,747.23	463,015.37	12,231.94	2,715,994.54	475,247.31
Diputado Distrito 16	Distrito Federal	1,122,724.02	1,120,373.61	2,350.41	5,746.03	1,128,470.05	8,096.44
Diputado Distrito 20	Distrito Federal	1,836,837.32	1,120,373.61	716,463.71	5,746.03	1,842,583.35	722,209.74
Diputado Distrito 26	Distrito Federal	1,152,420.02	1,120,373.61	32,046.41	5,746.03	1,158,166.05	37,792.44
Diputado Distrito 4	Durango	1,293,313.99	1,120,373.61	172,940.38	5,746.03	1,299,060.02	178,686.41
Diputado Distrito 9C	México	1,210,500.79	1,120,373.61	90,127.18	5,746.03	1,216,246.76	95,873.15
Diputado Distrito 10	Michoacán	1,195,450.81	1,120,373.61	75,077.20	5,746.03	1,201,196.84	80,823.23
Diputado Distrito 1	Nayarit	1,402,730.69	1,120,373.61	282,357.08	5,746.03	1,408,476.72	288,103.11
Diputado Distrito 4	Tabasco	1,123,123.83	1,120,373.61	2,750.22	5,746.03	1,128,869.86	8,496.25
Diputado Distrito 10	Veracruz	1,337,449.14	1,120,373.61	217,075.53	5,746.03	1,343,195.17	222,821.56
<b>TOTAL</b>				<b>\$48,515,202.20</b>	<b>\$2,309,711.79</b>		<b>\$50,808,721.11</b>

Nota: No hubo rebases de tope de gastos de campaña de otros candidatos a los observados en el Dictamen de Campaña. Por otra parte, la cifra total de la columna "TOTAL DE GASTOS vs TOPE DE CAMPAÑA, (F)=(E)-(B)", es para efectos informativos.

Respecto al rebase de topes de campaña señalados en la columna (C) del cuadro anterior "TOTAL DE GASTOS vs. TOPE DE CAMPAÑA" por \$48,515,202.20; dicha situación fue observada en el Dictamen y Resolución CG190/2013



**SUP-RAP-166/2013**

respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Por lo tanto, al realizarse la comparación con el tope de gastos de campaña, se revelan las cifras que se reportan en la columna "TOTAL DE GASTOS vs. TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA", dando como resultado, candidaturas que rebasaron el tope de gastos de campaña en atención a la cuantificación derivada de la revisión de los Informes Anuales, de la siguiente manera:

CAMPAÑA	ENTIDAD	TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DICTAMINADOS (A)	TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA (B)	GASTOS DE CAMPAÑA EN IA-2012 (D)	REBASE DE TOPES DERIVADO DE IA 2012
Presidente		382,419,233.14	336,112,084.16	2,233,533.64	2,233,533.64
Senador fórmula 1	Baja California Sur	2,394,589.02	2,240,747.23	12,231.94	12,231.94
Senador fórmula 1	Campeche	2,703,762.60	2,240,747.23	12,231.94	12,231.94
Diputado Distrito 16	Distrito Federal	1,122,724.02	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 20	Distrito Federal	1,836,837.32	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 26	Distrito Federal	1,152,420.02	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 4	Durango	1,293,313.99	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 36	México	1,210,508.73	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 10	Michoacán	1,195,450.81	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 1	Nayarit	1,402,730.69	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 4	Tabasco	1,123,123.83	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 10	Veracruz	1,337,449.14	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
<b>TOTAL</b>				<b>\$2,309,711.79</b>	<b>\$2,309,711.79</b>

En este contexto, por lo que se refiere a la columna "GASTOS DE CAMPAÑA EN IA-2012" del cuadro anterior por \$2,309,711.79, dicho importe se acumula para efectos del tope de gastos de campaña de los entonces candidatos a la presidencia de la República, Senadores y Diputados Federales, según corresponda. Dichos movimientos se detallan en los **Anexos 17, 18 y 19** del Dictamen Consolidado.

En consecuencia, se concluye que los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano integrantes de la otrora coalición total Movimiento Progresista excedieron en \$2,309,711.79 el tope de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, vulnerando lo establecido en el artículo 229, numeral 1 en relación con el 342, numeral 1, inciso f) del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Resulta importante señalar que el artículo 1, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las disposiciones contenidas en el mismo ordenamiento legal, son de **orden público y de observancia general**, en razón de que en su contenido se recogen principios e instituciones que contempla el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y, la función de organizar elecciones para los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, que por su naturaleza resultan de especial interés para el Estado para su protección, por lo que las normas contenidas en ese cuerpo legal no pueden ser alterados por la voluntad de los individuos, al no estar bajo el imperio de la autonomía de voluntad.

Así, debe señalarse que la conducta consistente en exceder los topes de gastos de campaña constituye una infracción al artículo 229, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello de conformidad con el artículo 342, numeral 1, inciso f) del mismo ordenamiento.

Ahora bien, dicha infracción, según lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del citado Código, debe ser sancionada con un tanto igual al del monto ejercido en exceso; pudiéndose aplicar un agravante que aumente la sanción hasta el doble en caso de existir reincidencia.

Ello es así porque el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su base segunda que la ley debe fijar los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos, señalando las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

En este contexto, el Consejo General, en ejercicio de la atribución referida, aprobó, en sesión

extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil once, el Acuerdo CG432/2011, por medio del cual fijó como tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, el monto total de \$336'112,084.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M. N.).

Ahora bien, la autoridad electoral tiene el deber de verificar que los partidos políticos y coaliciones respeten los topes de gastos de campaña, situación que de no tenerse en cuenta implicaría dejar sin contenido normativo una disposición legal que impone una obligación a cargo de los partidos políticos de respetar los topes fijados por la autoridad electoral en cumplimiento de las disposiciones legales que reglamentan lo establecido en la Base II del artículo 41 constitucional.

Por otra parte, tenemos que el artículo 342, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece dentro del catálogo de infracciones que pueden ser cometidas por partidos políticos, el exceder los topes de gastos de campaña establecidos; siendo el artículo 354 de dicho ordenamiento, el que establece una regla de aplicación estricta respecto de la imposición de la sanción.

No obsta mencionar que la conducta materia de análisis comprende el accionar de partidos políticos que constituyeron una coalición, por lo que esta autoridad electoral retoma el artículo 98, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que en el convenio de coalición se debe manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate –en el caso concreto de una coalición total-, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado, como si se tratara de un solo partido.

Para este efecto, el dieciocho de noviembre de dos mil once, los Partidos Políticos Nacionales de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, suscribieron el *“CONVENIO DE COALICIÓN ELECTORAL*

TOTAL QUE PARA LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SENADORES Y DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, CELEBRAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DE LA REVOLUCIÓN 2607 DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO”, cuya cláusula **SEXTA** reza:

*“SEXTA.- Que de conformidad con lo que se establece en el artículo 98, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos coaligados convienen que los candidatos de la coalición electoral total se sujetaran a los topes de gasto de campaña que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de acuerdo a la legislación aplicable.”*

Así, tenemos que la coalición Movimiento Progresista también tenía la obligación de ceñirse a los límites establecidos para los gastos relativos a las campañas de sus candidatos postulados a cargos de elección popular; de esta manera la autoridad electoral ejerce control sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados en dicha campaña, supervisando que los mismos no rebasen el límite establecido en el Acuerdo CG432/2011.

De todo lo anterior, resulta claro que el bien jurídico protegido con el establecimiento de topes de gastos de campaña es la equidad en las condiciones en las que participan los partidos políticos en la obtención del voto, la cual es fundamental para lograr la finalidad prevista en la Constitución, consistente en que la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión se lleve a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

La *ratio legis* de dichos artículos se traduce en la necesidad de impedir que esa contienda por el poder se realice en condiciones de inequidad entre los protagonistas de la misma; este es otro de los valores que a través de la referida limitación se pretende salvaguardar, ya que un partido político que recibe recursos adicionales a los expresamente previstos en la ley, se sitúa en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los partidos políticos, en un sistema

en donde la ley protege un principio de relativa equidad entre los contendientes en cuanto a su régimen de financiamiento.

Por lo tanto, por la capacidad económica y por los elementos que podría encontrarse a su alcance, se establece un límite a las erogaciones realizadas durante la campaña, pues en caso contrario, produciría esa ventaja indebida que intenta impedir el redactor de la norma.

En conclusión, con las acciones tendientes a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, se ratifica el principio de máxima transparencia y rendición de cuentas en los manejos financieros de los partidos políticos.

Es decir, el rebase de topes de gastos de campaña se encuentra debidamente sustentado y la irregularidad se encuentra acreditada tanto cualitativa como cuantitativamente.

Por lo que hace al elemento cuantitativo, consta en el Dictamen Consolidado que de la revisión a la documentación soporte y comprobatoria presentada por los partidos políticos integrantes de la coalición Movimiento Progresista durante la revisión de los Informes Anuales respectivos, se desprende que la referida coalición **superó el tope de gastos de campaña** fijado por el Consejo General para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores de la República y Diputados Federales en el marco del Proceso Electoral Federal 2012, **por un monto adicional de \$2,309,711.79 (dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos 79/100 M. N.).**

Con relación al elemento cualitativo, el referido exceso en el gasto de campaña trastoca los principios de equidad y transparencia en la rendición de cuentas respecto de los recursos circulantes de las campañas electorales de los entonces candidatos a la Presidencia y Senadores de la República; así como los Diputados Federales postulados por la otrora coalición en comento, lo que implica una inequidad en la contienda y el consecuente debilitamiento del sistema de partidos.

En consecuencia, al rebasar el tope de gastos de campaña establecido por este Consejo General, el partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo establecido en el artículo 229, numeral 1, en relación con el 342, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la coalición, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante la revisión correspondiente de los Informes Anuales de 2012, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la autoridad electoral notificó a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano integrantes de la otrora Coalición Movimiento Progresista, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas.

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que el exceder el tope de gastos de campaña establecido por este Consejo General, constituye una infracción al artículo 229, numeral 1 en relación al 342, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código de la materia, dicha infracción debe ser sancionada con un tanto igual al del monto ejercido en exceso; pudiéndose aplicar una agravante que aumente la sanción hasta el doble en caso de existir reincidencia. A continuación se transcribe la parte conducente del artículo en cita.

*“Artículo 354 1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

*a) Respecto de los partidos políticos:*

*I. Con amonestación pública;*

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

[Énfasis Añadido]

En este sentido, el artículo 354 del Código Electoral establece una regla de aplicación estricta respecto de la imposición de la sanción, toda vez que ordena imponer el monto correspondiente consistente en aplicar un tanto igual al monto ejercido en exceso.

Lo anterior es de la mayor relevancia, toda vez que limita los elementos a considerar por la autoridad para tasar el monto de la sanción respectiva, siendo el único elemento el “monto excedido”, sin que sea posible considerar con ello otra circunstancia, en virtud de que a diferencia de otro tipo de infracciones, en el caso del exceso en el tope de gastos de campaña, la disposición jurídica no establece un rango de montos o un mínimo o máximo cuya aplicación dependa del análisis que realice la autoridad de la conducta, la violación, el bien jurídico o las circunstancias que confluyen con la infracción.

En este tenor, y tomando en consideración que este Consejo General se encuentra obligado a aplicar lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos de su competencia, en este caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Fiscalización, para la individualización de la sanción únicamente se utilizará la fórmula ordenada por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del citado Código Electoral.

Al respecto, en el caso concreto los partidos políticos entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista excedieron los límites aplicables al tope de gastos de campaña, como se detalla a continuación:

**SUP-RAP-166/2013**

CAMPAÑA	ENTIDAD	TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DICTAMINADOS (A)	TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA (B)	GASTOS DE CAMPAÑA EN IA-2012 (D)	REBASE DE TOPES DERIVADO DE IA 2012 <sup>68</sup>
Presidente	Nacional	382,419,233.14	336,112,084.16	2,233,533.64	2,233,533.64
Senador fórmula 1	Baja California Sur	2,394,589.02	2,240,747.23	12,231.94	12,231.94

CAMPAÑA	ENTIDAD	TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA DICTAMINADOS (A)	TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA (B)	GASTOS DE CAMPAÑA EN IA-2012 (D)	REBASE DE TOPES DERIVADO DE IA 2012 <sup>68</sup>
Senador fórmula 1	Campeche	2,703,762.60	2,240,747.23	12,231.94	12,231.94
Diputado Distrito 16	Distrito Federal	1,122,724.02	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 20	Distrito Federal	1,836,837.32	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 26	Distrito Federal	1,152,420.02	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 4	Durango	1,293,313.99	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 36	México	1,210,508.73	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 10	Michoacán	1,195,450.81	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 1	Nayarit	1,402,730.69	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 4	Tabasco	1,123,123.83	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
Diputado Distrito 10	Veracruz	1,337,449.14	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03
<b>TOTAL</b>				<b>\$2,309,711.79</b>	<b>\$2,309,711.79</b>

Al respecto, de conformidad con lo expuesto, los entonces partidos integrantes de la otrora coalición excedieron por un monto de **\$2,309,711.79 (dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos 79/100 M.N.)** el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores de la República y Diputados Federales en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, establecido en los Acuerdos CG432/2011 (en cumplimiento al resolutivo segundo del



CG382/2011) y CG433, aprobados por este Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil once, mismo que consistió en \$336'112,084.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M.N.) para Presidente; \$2,240,747.23 (dos millones doscientos cuarenta mil setecientos cuarenta y siete pesos 23/100 M.N.) en el caso de las candidaturas a Senadores en las entidades federativas de Baja California Sur y Campeche; así como, \$1,120,373.61 (un millón ciento veinte mil 2612 trescientos setenta y tres pesos 61/100 M.N.) por lo que hace a Diputados Federales.

No obstante lo anterior, para llegar al monto de sanción final corresponde analizar si el partido fue reincidente en la comisión de la infracción analizada.

Por lo anterior, de la aplicación de la fórmula establecida por el artículo 354 antes citado, la sanción que resultaría aplicable de no existir reincidencia sería de **\$2,309,711.79 (dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos 79/100 M.N.)**.

En este orden de ideas, dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que los Partidos Políticos Nacionales de la Revolución Democrática, del Trabajo o Movimiento Ciudadano hayan cometido con anterioridad una falta del mismo tipo. Por lo tanto, se desacredita la calidad de reincidente de dichos institutos políticos y en consecuencia, se determina que el total por el que los partidos entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista rebasaron el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de la República en el Proceso Electoral Federal fue por la cantidad de **\$2,309,711.79 (dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos 79/100 M.N.)**.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código Electoral, antes transcrito, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para determinar el monto de la sanción.

Al respecto, es importante señalar que un rebase al tope de gastos de campaña, implica la vulneración intrínseca al principio de equidad en la contienda, puesto que implica una modificación en la balanza a favor del partido o coalición infractora, al contar con mayores elementos de índole económico para influenciar al electorado, situación que es contraria al sistema electoral de nuestro país, cuyo entramado jurídico pretende igualar las oportunidades de los partidos políticos para representar a la sociedad en un ámbito democrático y en circunstancias similares.

En este contexto, el elemento objetivo que se debe considerar como monto de la sanción, debe ser el monto involucrado, mismo que por la naturaleza de la infracción tiene una íntima relación con el principio jurídico violentado.

Así, el elemento subjetivo a analizar es el grado de responsabilidad del ente infractor.

En esta guisa, es importante considerar la intención del ente infractor para determinar si quiso el resultado antijurídico; es decir, si buscó provocar el daño y la violación al principio jurídico protegido, lo que nos permitirá contar con un parámetro para analizar la magnitud del daño, en virtud de que una conducta dolosa implicaría un mayor detrimento al sistema jurídico que una conducta culposa, la que por su propia naturaleza no implicaría un desconocimiento del orden constitucional y legal que nos rige.

Habiéndose expuesto los elementos que se tomarán en cuenta para la determinación de la sanción, corresponde concluir, en el caso específico, cuál será el monto final de dicha sanción, concretamente para el partido Movimiento Ciudadano, otrora integrante de la coalición Movimiento Progresista. De lo expuesto en el presente análisis, ha resultado debidamente sustentada la importancia y trascendencia del bien jurídico vulnerado, misma que tiene relación no únicamente con el sistema electoral sino con los fundamentos de nuestra forma de gobierno, al contravenir el elemento democrático que debe regir el actuar de toda entidad de interés público y de todo integrante de la comunidad.

Ahora bien, como ya se señaló, los partidos entonces integrantes de la otrora Coalición

**SUP-RAP-166/2013**

excedieron el tope de campaña, fijado por la autoridad electoral por la cantidad total de **\$2,309,711.79 (dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos 79/100 M.N.)** cantidad que implica lo siguiente:

CANDIDATO/CAMPAÑA/DTO..	TOTAL DE EGRESOS CAMPAÑA INFORME DE CAMPAÑA (A)	MONTO INVOLUCRADO (B)	TOPE DE CAMPAÑA EN IA-2012 (D)	REBASE DE TOPES DERIVADO DE IA 2012
ANDRES MANUEL LÓPEZ OBRADOR/PRESIDENTE/NACIONAL	336,112,084.16	2,233,533.64	2,233,533.64	2,233,533.64
LEONEL EFRAIN COTA MONTAÑO/SENADOR/FORMULA 1 BAJACALIFORNIA SUR	2,240,747.23	12,231.94	12,231.94	12,231.94
LAYDA ELENA SANSORES SAN ROMÁN/SENADOR/FORMULA 1/CAMPECHE	2,240,747.23	12,231.94	12,231.94	12,231.94

CANDIDATO/CAMPAÑA/DTO..	TOTAL DE EGRESOS CAMPAÑA INFORME DE CAMPAÑA (A)	MONTO INVOLUCRADO (B)	TOPE DE CAMPAÑA EN IA-2012 (D)	REBASE DE TOPES DERIVADO DE IA 2012
MARIO MIGUEL CARRILLO HUERTA/DIPUTADO/DTO. 16 D.F.	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
JOSÉ ALBERTO BENAVIDES CASTAÑEDA/DIPUTADO/DTO. 20 D.F.	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
JOSÉ ARTURO LÓPEZ CANDIDO/DIPUTADO/DTO. 26 D.F.	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
ALEJANDRO GONZÁLEZ YAÑEZ/DIPUTADO/DTO. 4 DURANGO	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
CRISTORO HERNÁNDEZ MENA/DIPUTADO/STO. 36 MÉXICO	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
YARIBET BERNAL RUIZ –IVONNE CERVANTES CALDERON/DIPUTADO/DTO.10 MICHOACAN	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
GUADALUPE FRANCISCO JAVIER CASTELLÓN FONSECA/DIPUTADO/DTO. 1 NAYARIT	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
GERARDO GAUDIANO ROVIROSA/DIPUTADO/DTO. 4 TABASCO	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
URIEL FLORES AGUAYO/DIPUTADO/DTO. 10 VERACRUZ	1,120,373.61	5,746.03	5,746.03	5,746.03
<b>TOTAL</b>			<b>\$2,309,711.79</b>	<b>\$2,309,711.79</b>

Por último, en el caso que nos ocupa, no existen elementos que permitan afirmar que los partidos políticos entonces coaligados actuaron con dolo, ya que no existe un elemento en su actuar que permita presuponer que fue su intención violentar dicho tope, por lo que la conducta deberá ser calificada como culposa.

Es relevante señalar que en el actuar de los partidos entonces coaligados, no se desprende una reiteración o actuar sistemático de no cumplir con el mandato constitucional y legal, por lo que no se amerita el análisis de algún tipo de agravante.

En consecuencia, este Consejo General concluye que los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Progresista entonces integrantes de la otrora coalición total Movimiento Progresista, excedieron en **\$2,309,711.79 (dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos 79/100 M.N.)**, el tope de gastos de campaña para la elección de los entonces candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; Senadores de la República en las formulas referidas; así como en las candidaturas a Diputados Federales señaladas anteriormente en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, vulnerando lo establecido en el artículo 229, numeral 1 en relación con el 342, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este contexto, es importante señalar que una vez que se tiene un monto implicado lo procedente es imponer la sanción que corresponda a cada uno de los partidos integrantes de la otrora coalición multicitada y posteriormente señalar la que específicamente corresponde al partido Movimiento Ciudadano, otrora integrante de dicha coalición, de conformidad con el artículo 279, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, el cual establece que si se trata de infracciones relacionadas con la violación con los topes de los gastos de campaña, se impondrán sanciones **equivalentes** a todos los partidos integrantes de la coalición.

Por tanto, las sanciones económicas a imponer a cada uno de los partidos será la que a continuación se indique:

**SUP-RAP-166/2013**

Monto en exceso (Rebase de topes)  (A)	Sanción total a imponer al Partido de la Revolución Democrática  (A/3) = (B)	Sanción total a imponer al Partido del Trabajo  (A/3) = (C)	Sanción total a imponer al Partido Movimiento Ciudadano  (A/3) = (D)
\$2,309,711.79	\$769,903.93	\$769,903.93	\$769,903.93

Nota: El análisis e imposición de la sanción correspondiente a los partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática se observan en la parte correspondiente de la Resolución de dichos partidos.

Ahora bien, determinado el monto de la sanción que se debe de imponer a los partidos que en su momento integraron la otrora coalición Movimiento Progresista, se debe precisar que por lo que hace al partido Movimiento Ciudadano se impone la sanción de **\$769,903.93 (setecientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos 93/100 M.N.)**.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **CG17/2013** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el once de enero de dos mil trece, se asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2013, al Partido de la Revolución Democrática, recursos por la cantidad total de **\$634,867,508.95 (seiscientos treinta y cuatro millones ochocientos sesenta y siete mil quinientos ocho pesos 95/100 M.N)**, al Partido del Trabajo, por la cantidad total de **\$273,435,553.55 (doscientos setenta y tres millones cuatrocientos treinta y cinco mil quinientos cincuenta y tres pesos 55/100 M.N)** y, a Movimiento Ciudadano, recursos por la cantidad total de **\$257,877,302.28 (doscientos cincuenta y siete millones ochocientos setenta y siete mil trescientos dos pesos 28/100 M.N)**.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se han hecho acreedores con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al **Partido de la Revolución Democrática** por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil trece.

De igual forma obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al **Partido del Trabajo** por este Consejo General; así como, los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de mayo de 2013	Montos por saldar
1	CG628/2012	\$33'157,971.90	\$12,194,697.33	\$20,963,274.57
<b>Total</b>		<b>\$33'157,971.90</b>	<b>\$12,194,697.33</b>	<b>\$20'963,274.57</b>

Del cuadro anterior se advierte que al mes de mayo de dos mil trece, el partido en cita tiene un saldo pendiente de **\$20'963,274.57 (veinte millones novecientos sesenta y tres mil doscientos setenta y cuatro pesos 57/100 M.N.)**.

Por lo que hace al partido **Movimiento Ciudadano**, no obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral registro de sanciones que hayan sido impuestas por este Consejo General; en este sentido, dicho instituto político no tiene saldos pendientes por cumplir al mes de mayo de

dos mil trece; no obstante lo anterior, esta autoridad no es omisa en conocer que en el mes de junio del año en curso, realizará el pago de la multa impuesta por la Sala Regional del Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el dieciséis de mayo de dos mil trece, en atención al ordenado en la sentencia recaída al expediente SDF-JDC-75/2013, por un monto total de 2,500 (dos mil quinientos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a **\$161,900.00 (ciento sesenta y un mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, pagadera en una sola exhibición.

De lo anterior se desprende que, aun cuando tengan la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica; por tanto, estarán en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la Resolución de mérito. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución federal y la ley electoral.

En conclusión se impone una reducción de ministraciones al Partido Movimiento Ciudadano, por haber rebasado el tope de gastos fijado por la autoridad para las campañas señaladas en párrafos precedentes en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Movimiento Ciudadano**, es la consistente en una **reducción del 0.60% (cero punto sesenta por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$769,903.93 (setecientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos 93/100 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 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal 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 del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en las conclusiones sancionatorias **42** y **44** lo siguiente:

#### **EGRESOS**

##### **Gastos Financieros**

##### **Cuentas por Pagar**

##### **Conclusión 42**

*“42. El partido presentó saldos de proveedores al 31 de diciembre de 2012, pendientes de pagar, por \$164,406.98.”*

##### **Conclusión 44**

*“44. El partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que ampare el pago al proveedor, por \$186,940.00.”*

#### **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

(...)

##### **Conclusión 44**

Por lo que se refiere a los saldos reportados en la columna (D) “Saldos generados en el ejercicio 2011”, del “Anexo 12 del Dictamen Consolidado” se observó que al 31 de diciembre de 2012, continuaban algunos saldos pendientes de pago, los casos en comento se integraron de la siguiente manera:



## SUP-RAP-166/2013

NUMERO	CUENTA CONTABLE	SALDO INICIAL ENERO 2012	PAGOS REALIZADOS	SALDO AL 31 -12-12
2-20-200	Proveedores	\$1,971,440.94	\$1,971,470.94	-\$30.00
2-20-201	Cuentas por Pagar	492,536.19	485,384.37	7,151.82
2-20-202	Acreedores Diversos	7,455,878.29	7,178,705.96	277,172.33
2-20-204	Honorarios Por Pagar	38,412.93	38,133.33	279.60
	<b>TOTAL PASIVOS</b>	<b>\$9,958,268.35</b>	<b>\$9,673,694.60</b>	<b>\$284,573.75</b>

La integración de los saldos generados en 2011 que al 31 de diciembre de 2012 ya cuentan con antigüedad mayor a un año de cada una de las subcuentas en comento, se detallan en el "Anexo 13 del Dictamen Consolidado".

Es importante señalar que al contar con antigüedad mayor a un año, dicho pasivo debió estar soportado conforme a lo señalado en los artículos 55 y 56 del Reglamento de Fiscalización, de no ser así, sería considerado como ingreso no reportado, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

Asimismo, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 86 del Reglamento de la materia, en cuanto a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas referidas en el numeral 2 y 3 del artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales podrían realizar condonaciones de deuda o bonificaciones al partido.

En consecuencia, se le solicitó al partido que presentara lo siguiente:

Las pólizas con su respectiva documentación soporte que dio origen a los saldos detallados en el cuadro que antecede.

Los pagarés, letras de cambio, facturas o recibos con los que se documentaron las operaciones pendientes de pago al 31 de diciembre de 2012.

La integración detallada a que hace referencia el artículo 55 del Reglamento de Fiscalización, en la cual se identificara el pasivo observado, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento.

Indicara las gestiones efectuadas para su depuración y presentara la documentación correspondiente.

En su caso, las pólizas correspondientes al pago efectuado con su respectiva documentación soporte.

En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión.

Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 55; 56; 86; 149, numeral 1; 323; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/6420/13, del 28 de junio de 2013, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito CON/TESO/053/13, del 12 de julio 2013, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En cumplimiento a su observación, se presentan las respectivas integraciones de las cuentas en comento.”*

Derivado de la revisión y análisis de la documentación presentada por el partido se determinó que en lo referente a los pagos (cargos) de las cuentas por pagar de las cuales el partido no presentó documentación o aclaración alguna, de acuerdo con los criterios de revisión; se realizaron pruebas selectivas a las citadas cuentas, señalándolas con **(3)** en la columna “REF” del anexo 6 del oficio UF-DA/7166/13 “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”, por lo que el partido debió presentar las pólizas correspondientes al pago efectuado o con su respectiva documentación soporte.

En consecuencia, se le solicitó al partido nuevamente que presentara lo siguiente:

Las pólizas correspondientes al pago efectuado con su respectiva documentación soporte de la

cuenta señalada con **(3)** en la columna “REF” del “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”.

En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión.

Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral, 1 inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 55; 56; 86; 149, numeral 1; 323; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7166/13, del 19 de agosto de 2013, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito CON/TESO/078/13, del 26 de agosto de 2013, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto de la cuenta de Yucatán número 2-20-202-2030-001 y referenciada con el número 1 y 2 en el anexo 6 a nombre de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. se pide autorización para reclasificar el saldo de \$ 2,167.00 que todavía se trae como pasivo a la cuenta de Deficit (sic) y Remanentes del ejercicio 2012, porque por error se provisiono dos veces el mismo gasto, esto se puede corroborar mediante las pólizas de diario número PD-12013 y PD- 12018 de fecha 31 de diciembre de 2011. Posteriormente se realizó el pago de dicho pasivo mediante la póliza de egresos número PE-1009 de fecha 12 de enero de 2012. De todas las pólizas mencionadas anteriormente se anexan copias simples para su análisis y posterior autorización de reclasificación.*

ENTIDAD	CUENTA	PÓLIZA QUE SE ENTREGA	NOMBRE	SALDOS INICIAL	PAGOS REALIZADOS	SALDO AL 31-12-12	REF
CEN	2-20-200-2029-002	Auxiliar contable	SUPER IMPRESIONES S.A. DE C.V.	-30.00	0.00	-30.00	4
Baja California	2-20-201-2028-001		PEGASO PCS S.A. DE C.V.	6,427.95	0.00	6,427.95	4
Coahuila	2-20-201-2010-001	E-8002/13	ALFONSO ROS CARDOSO	63.00	63.00	0.00	4
Tamaulipas	2-20-201-2021-001	(*)	LUCIO GUADALUPE QUINTANA RODRIGUEZ	307.71	0.00	307.71	4
Tamaulipas	2-20-201-2035-001	(*)	YADIRA ELIZABETH HERRERA MATA	31.96	0.00	31.96	4
CEN	2-20-202-2012-043	E-81132	CARLOS HERRERA MARIN	61.16	61.16	0.00	4
CEN	2-20-202-2021-014	E-81133	LUIS GURROLA CHACON	218.00	218.00	0.00	4
CEN	2-20-202-2028-003	D-1073/12	RICARDEL TRAVEL SERVICE S.A	114,677.41	120,000.00	-5,322.59	4
Baja California	2-20-202-2010-001		ANA TERESA SANCHEZ E	9.70	0.00	9.70	4
Campeche	2-20-202-2012-006	I-8002/13	CUENTA ESTATAL 2032	20,000.00	20,000.00	0.00	4
Coahuila	2-20-202-2019-004	E-8004/13	ANA MA SOTO RODRIGUEZ	132.98	132.98	0.00	4
Coahuila	2-20-202-2012-002	E-8005/13	CAPITAL MEDICANO S.A. DE C.V.	5,109.00	5,109.00	0.00	4
Oaxaca	2-20-202-2025-001	(*)	OSCAR GONZALEZ CASTELLANOS	145.84	0.00	145.84	4
Puebla	2-20-202-2012-005	E-8001/13	COMUNICACIONES NEXTEL DE MEXICO S.A. DE C.V.	1,240.92	1,240.92	0.00	4
Puebla	2-20-202-2012-009	E-5009/13 y 8002/13	CONSULTORIA CONTRACORRIENTE S.A. DE C.V.	14,400.00	10,000.00	4,400.00	1, 4
Puebla	2-20-202-2029-004	E-5007/13 y 8003/13	SIERRA NEVADA COMUNICACIONES S.A. DE C.V.	18,447.83	18,447.83	0.00	4
Tamaulipas	2-20-202-2017-002	(*)	HECTOR JOEL TURRUBATÉS ALTAMIRANO	34.00	0.00	34.00	4
Coahuila	2-20-204-2052-001	E-8010/13	IRA ALEXANDRA DURAN RAMIREZ	279.60	279.60	0.00	4
<b>TOTAL</b>				<b>181,550.23</b>	<b>34,088.78</b>	<b>147,461.45</b>	

En atención a su observación de las cuentas referenciadas con ( \* ) es (sic) la columna de ‘Pólizas que se integran’, se trata de cuentas por pagar que a la fecha no ha sido posible localizar para realizar la liquidación del saldo, en el caso

*particular de SUPER IMPRESIONES S.A. DE C.V. el saldo que tenemos es contrario a su naturaleza, por lo que consideramos que consideramos que (sic) de acuerdo a la importancia relativa establecida en la NIF A-4 'la 2627 proporción que guardan estas partidas con el monto correspondiente a años anteriores y el que se estima representara en años futuros' solicitamos en base (sic) a lo dispuesto en los artículos 81, párrafo primero, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 34 numeral 3, 55 numeral 2, y 64 del Reglamento de Fiscalización, la reclasificación de las cuentas contra déficit o remanente de ejercicios anteriores.*

*Campeche.*

*El saldo de la cuenta observada corresponde a un préstamo que se realizó entre cuentas bancarias del comité, al momento del cambio de razón social de nuestro partido de Convergencia a Movimiento Ciudadano, se cancelaron las cuentas que se encontraban a nombre Convergencia, quedando ese saldo por pagar; después de la apertura de las nuevas cuentas, en la designada para Actividades Específicas estatal, es en donde se deposita el pago respecto al adeudo observado. Toda vez que las cuentas anteriores habían sido canceladas, no fue posible reintegrar el préstamo a la cuenta de origen y a su vez la nueva cuenta fungen el mismo papel, es decir, ambas pertenecen a recursos de Actividades Específicas, es que procedimos actuar de la manera antes descrita, integramos la póliza que donde se refleja el pago y copia del contrato de solicitud de apertura de cuenta.”*

Del análisis y revisión a la documentación presentada por el partido, se determinó que en lo concerniente a los saldos de cuentas por pagar señalados con **(B)** en la columna “REF1” del “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”, el partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que amparara el pago al proveedor, razón por la cual la observación no quedó subsanada por \$186,940.00.

En consecuencia, al no presentar las pólizas con documentación soporte y evidencias de la comprobación del pago a los proveedores, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84,

numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad 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 dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra el mismo bien jurídico tutelado; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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 2629 partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En 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.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **42** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido Movimiento Ciudadano, fue de **omisión** y consistió en reportar saldos de proveedores con antigüedad mayor a un año por \$164,406.98, pendientes de pagar.

Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro contable en "cuentas por pagar" con antigüedad mayor a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **44** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido Movimiento Ciudadano, fue de **omisión** y consistió en reportar pasivos con antigüedad mayor a un año por \$186,940.00 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

Esto es, las referidas conductas implican una omisión del partido político de no comprobar la permanencia de los registros contables en "cuentas por pagar" con antigüedad mayor a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El Partido Movimiento Ciudadano cometió irregularidades al reportar pasivos con antigüedad

mayor a un año por \$164,406.98 y no presentar documentación que acreditara el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión; y por \$186,940.00 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

Descripción de la Irregularidad observada
42. El partido presentó saldos de proveedores al 31 de diciembre de 2012, pendientes de pagar, por \$164,406.98.
44. El partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que ampare el pago al proveedor, por \$186,940.00.

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el Partido Movimiento Ciudadano, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (“Descripción de la Irregularidad observada”) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo las violaciones al artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2012.

Lugar: Las irregularidades se actualizaron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxpa No. 436, Col. Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

#### **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 Movimiento Ciudadano para obtener los resultados de las comisiones de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en los presentes casos existe culpa en el obrar.



**d) La trascendencia de la normatividad transgredida**

Por lo que hace a la norma transgredida 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 Nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión se vulnera el principio de legalidad.

Así las cosas, una falta sustancial, impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos pues vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Esto es así, toda vez que el partido político en cuestión, al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, se beneficia indebidamente.

Lo anterior se confirma, toda vez que el partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$164,406.98 y \$186,940.00; y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

En ese orden de ideas, en las conclusiones **42** y **44** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismo que se transcribe a continuación:

**“Artículo 56.**

*1. Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 55 del Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.”*

La descrita situación tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras

ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

En todo caso, el partido tendría el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondieran y que justificaran la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, lo anterior es así toda vez que existe un sistema normativo electoral, en el cual se establecen reglas procedimentales y sustanciales, así como controles de validez, legalidad y legitimidad de los actos de los referidos institutos, a fin de que las violaciones a la ley, traigan aparejada una sanción o consecuencia jurídica.

Asimismo, los pasivos no saldados o la inexistencia de excepciones legales que justifiquen la falta de pago de los mismos, se traducen en un beneficio indebido, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político y que no fueron pagados, situación que se convierte en una aportación en especie y por tanto, en un ingreso no reportado, y una vulneración al principio de legalidad.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, especialmente de los de carácter nacional, conducen a la determinación de que la fiscalización de sus operaciones 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 período fiscalizado se dio a los recursos que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

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

En ese sentido, la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la inexistencia de excepciones legales que justificaran la subsistencia de dichos pasivos en la revisión del Informe Anual del partido político correspondientes al ejercicio dos mil doce, por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con esas omisiones se acredita el uso de bienes y/o servicios por parte de cualquiera de los entes jurídicos con el que el partido contrae obligaciones de pago, mismos que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traducen en aportaciones en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

Considerarlo de otra forma, generaría una hipótesis de permisión para que cualquier partido político pudiera contratar la prestación de bienes y/o servicios para el desarrollo de sus fines sin contraprestación alguna, arrastrándolos ejercicio tras ejercicio y permitiendo presumir que le han sido condonados los mismos, propiciando con ello un fraude a la ley.

En consecuencia, al reportar pasivos con antigüedad mayor a un año por \$164,406.98 y no

presentar documentación que acreditara el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión; y por \$186,940.00 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna.

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

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

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

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

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro 2635 al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

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

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

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

En efecto, al haber reportado pasivos con antigüedad mayor a un año por \$164,406.98 y no presentar documentación que acreditara el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión; y por \$186,940.00 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, no pone en peligro

el bien jurídico tutelado por las normas contenidas en el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización sino que lo vulnera sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

Lo anterior cobra especial importancia en virtud de que vulnera el principio de legalidad y observancia del derecho, toda vez que su actuar no se ajusta a los cauces legales ya que a pesar de tener identificados los pasivos en su contabilidad, el partido dejó de observar la prescripción normativa imperativa relativa a la condición de presentar excepción legal, requisito *sine qua non* que justificara la permanencia de los saldos de referencia, de tal suerte que el hecho 2636 de que el partido político haya reportado pasivos con antigüedad mayor a un año por \$164,406.98 y no presentar documentación que acreditara el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión; y por \$186,940.00 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión que justificara la permanencia de los mismos, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de sus recursos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar año con año de manera indefinida los pasivos en la contabilidad.

En ese sentido, si bien el principio de legalidad puede verse como una garantía de los gobernados, a través de la cual las autoridades deben actuar conforme a las disposiciones consignadas en la ley, lo cierto es que en materia electoral este principio también debe ser observado por los partidos políticos en atención a su naturaleza jurídica, como entidades de interés público que contribuyen a la integración de la representación nacional, por lo que es menester que ciñan sus actividades conforme a las directrices que señalan los cuerpos normativos. Estimar lo contrario, sería desconocer el interés público que existe en cuanto a su estrecha regulación, dadas las acciones, las prerrogativas y derechos a los cuales tienen acceso los partidos políticos.

Ahora bien, los partidos políticos conducen sus actividades de conformidad con lo dispuesto por el sistema normativo electoral, pues el legislador ordinario ha dictado reglas procedimentales y sustanciales, así como controles de validez, legalidad y legitimidad de los actos de los referidos institutos, a fin que las violaciones a la ley, traigan aparejada una sanción o consecuencia jurídica. En este sentido, la regulación de la actuación de tales entes, se traduce en un ánimo del legislativo de ajustar la conducta de los partidos a las disposiciones que establece la legislación comicial federal.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, 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**

El Partido Movimiento Ciudadano cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de diversas **FALTAS DE FONDO**, en la que se viola el mismo valor común.

Como se expuso, se trata de una diversidad de faltas, las cuales, aun cuando sean distintas, configuran una afectación directa al bien jurídico, garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos pues vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

**Calificación de la falta**

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

Se trata de dos faltas de fondo, toda vez que el partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$164,406.98 y no presentó documentación

que acreditara el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión; y por \$186,940.00 al no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

☐ Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración al principio de legalidad, en razón a que el partido político incoado no cidió su actuar a la norma imperativa.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica las faltas como **GRAVES ORDINARIAS**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Movimiento Ciudadano por haber reportado pasivos con antigüedad mayor de un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

**1. Calificación de la falta cometida.** Este Consejo General estima que las faltas sustantivas o de fondo cometidas por el Partido Movimiento Ciudadano se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de las faltas sustantivas o de fondo se acreditó la vulneración al principio antes detallado, toda vez que reportó pasivos con antigüedad mayor a un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, infringiendo las normas sustantivas, al reportar año con año de manera indefinida los pasivos en la contabilidad.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que el Partido Movimiento Ciudadano se hace responsable por las conductas desplegadas y prohibidas, este Consejo General concluye que la gravedad de las faltas debe



calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior a tal punto de volverlas especiales.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe Anual del Partido Movimiento Ciudadano correspondiente al ejercicio dos mil doce, se advierte que las infracciones cometidas por el partido político al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del

pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos vulnera el principio de legalidad y observancia del derecho, toda vez que su actuar no se ajusta a los cauces legales, pues a pesar de tener identificados los pasivos en su contabilidad, el partido dejó de observar la prescripción normativa imperativa relativa a la condición de presentar excepción legal, requisito *sine qua non* que justificara la permanencia de los saldos de referencia, por lo cual impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de sus recursos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

Es así que, al reportar pasivos con antigüedad mayor a un año, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, acarrea como consecuencia que la obligación establecida en el Reglamento de Fiscalización sea obsoleta, con lo que se beneficia indebidamente al Partido Movimiento Ciudadano, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos, toda vez que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió las prestaciones de servicios y/o bienes y estos fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Movimiento Ciudadano no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Al efecto, es importante mencionar que si bien en la Resolución **CG628/2012**, aprobada en sesión extraordinaria de cinco de septiembre de dos mil doce se sancionó al Partido Movimiento Ciudadano por una vulneración al artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, como consecuencia de la existencia de saldos al 31 de diciembre de 2011 con antigüedad mayor a un año y no comprobados, la presente falta no

puede ser considerada como reincidente, en virtud de que el bien jurídico que se estimó vulnerado en dicha ocasión fue el de certeza, mientras que en el presente asunto se vulnera el principio de legalidad, esto, atendiendo al criterio sustentado por la Sala Superior en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-0461/2012, emitida en razón de la impugnación presentada por el Partido Acción Nacional a la Resolución CG628/2012 de cinco de septiembre de dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con motivo de la revisión de informes anuales de ingresos y egresos de los partidos del ejercicio dos mil once.

### **III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada 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 cada una de las faltas cometidas.

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.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Movimiento Ciudadano cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2013 un total de **\$257,877,302.28 (doscientos cincuenta y siete millones ochocientos setenta y siete mil trescientos dos pesos 28/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo número 2641 **CG17/2013** emitido por el Consejo General del Instituto

Federal Electoral, en sesión extraordinaria del 11 de enero de 2013.

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

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

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

Por lo que hace al partido **Movimiento Ciudadano**, no obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral registro de sanciones que hayan sido impuestas por este Consejo General; en este sentido, dicho instituto político no tiene saldos pendientes por cumplir al mes de mayo de dos mil trece; no obstante lo anterior, esta autoridad no es omisa en conocer que en el mes de junio del año en curso, realizará el pago de la multa impuesta por la Sala Regional del Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el dieciséis de mayo de dos mil trece, en atención al ordenado en la sentencia recaída al expediente SDF-JDC-75/2013, por un monto total de 2,500 (dos mil quinientos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a **\$161,900.00 (ciento sesenta y un mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, pagadera en una sola exhibición.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la

elección de las sanciones que corresponda para los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*“I. Con amonestación pública;*

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

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

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

*V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y*

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

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, para los supuestos contemplados en este apartado, pues se deben establecer las graduaciones concretas idóneas, a partir de los mínimos y máximos previstos para cada sanción aplicable.

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

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

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

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

(...)

#### **Conclusión 44**

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

- La falta se calificó como GRAVE ORDINARIA.
- 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.

- 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.
- El partido político nacional no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$186,940.00 (ciento ochenta y seis mil novecientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).
- Se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad de la conducta cometida por el partido político.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO", en la que se advierte: *"En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio"*.

Al efecto, es importante señalar que de conformidad con la sentencia de recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-454/2012, el decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. Su finalidad es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no

se lograría la finalidad que persigue el *ius puniendi* del Estado. Lo anterior, toda vez que no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio.

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

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

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

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

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera



sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde

proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 de que al analizarse los elementos objetivos que rodean a la omisión consistente en reportar pasivos con antigüedad mayor a un año y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado posterioridad al ejercicio en revisión, se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como graves ordinarias, 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, consistente en reportar pasivos con antigüedad mayor a un año y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión y la norma infringida del Reglamento de Fiscalización, en específico el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, agravantes consistentes en pluralidad y trascendencia de las normas transgredidas, 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 Movimiento Ciudadano debe ser igual al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas**, ya que reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$186,940.00 y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal, o bien, del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión, 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 **110% (ciento diez por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$205,626.67 (doscientos cinco mil seiscientos veinte seis pesos 67/100 M.N.)**.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **3299 (tres mil doscientos noventa y nueve) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$205,626.67 (doscientos cinco mil seiscientos veinte seis pesos 67/100 M.N.)**.

En síntesis, 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 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**g) Vista a la Secretaría del Consejo General**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala lo siguiente:

(...)

**SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.6 de la presente Resolución, se impone al partido **Movimiento Ciudadano**, las siguientes sanciones:

a) Una multa consistente en **2339** (dos mil trescientos treinta y nueve) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$145,789.87** (ciento cuarenta y cinco mil setecientos ochenta y nueve pesos 87/100 M.N.), por 20 faltas formales.

b) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **27** y **28** 2847

**Conclusión 27** Una multa consistente en **1,568** (mil quinientos sesenta y ocho) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$97,733.44** (noventa y siete mil setecientos treinta y tres pesos 44/100 M.N.).

**Conclusión 28** Una multa consistente en **2,505** (dos mil quinientos cinco) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$156,136.65** (ciento cincuenta y seis mil ciento treinta y seis pesos 65/100 M.N.).

c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **19** Una multa consistente en **2624** (dos mil seiscientos veinticuatro) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$163,553.92** (ciento sesenta y tres mil quinientos cincuenta y tres pesos 92/100 M.N.).

d) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **34**, **35** y **36**

**Conclusión 34** Una multa consistente en **438** (cuatrocientos treinta y ocho) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$27,300.54** (veintisiete mil trescientos pesos 54/100 M.N.).

**Conclusión 35** Una multa consistente en **3,760** (tres mil setecientos sesenta) días de salario

mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$234,360.80** (doscientos treinta y cuatro mil trescientos sesenta pesos 80/100 M.N.).

**Conclusión 36** Una multa consistente en **696** (seiscientos noventa y seis) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, **2848** equivalente a **\$43,381.68** (cuarenta y tres mil trescientos ochenta y un pesos 68/100 M.N.).

e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **41**

La reducción del **0.60%** (cero punto sesenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$769,903.93** (setecientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos 93/100 M.N.).

f) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **42** y **44**

**Conclusión 42** Una multa consistente en **2,901** (dos mil novecientos un) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$180,819.33** (ciento ochenta mil ochocientos diecinueve pesos 33/100 M.N.).

**Conclusión 44** Una multa consistente en **3,299** (tres mil doscientos noventa y nueve) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$205,626.67** (doscientos cinco mil seiscientos veintiséis pesos 67/100 M.N.).

(...)

**SEXTO.-** Para cuestionar esta determinación en la parte que corresponde a Movimiento Ciudadano, el dos de octubre del dos mil trece dicho partido interpuso recurso de apelación, exponiendo como agravios los siguientes:

**“Agravios**

PRIMERO.

Fuente de Agravio.- **Lo constituyen las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondiente al ejercicio 2012; Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificada con el número CG242/2013, correspondiente a Movimiento Ciudadano, en las conclusiones sancionatorias que se precisan.**

**Preceptos jurídicos violados.** Los artículos 14, 16, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, numeral 1, incisos b), c) y k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por su falta de proporción y de medida la ilegal e inconstitucional aplicación del artículo 279, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral.

**Concepto de Agravio.** La Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral que se menciona, viola en perjuicio de mi representado, los preceptos jurídicos mencionados y los principios rectores del derecho electoral, en las conclusiones que en seguida se mencionan:

Causa agravio a Movimiento Ciudadano el sexto resolutivo en relación con las conclusiones marcadas como 41 y 44. Esto es así ya que la primera de ellas señala:

*Conclusión 41*

*“41. Los partidos integrantes de la otrora Coalición Total ‘Movimiento Progresista’ reportaron gastos de campaña en la revisión del Informe Anual 2012, mismos que al ser aplicados a los entonces candidatos de dicha coalición, se determinó un incremento en el rebase del tope de gastos de campaña de 12 candidatos a puestos de elección popular, por un excedente de \$2,309,711.79.”*

En primer lugar, porque consideramos que el Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral vulnera el Principio de Reserva de Ley.

Para respaldar esta afirmación, es necesario definir a que aduce tal principio:

*“La reserva de ley puede entenderse como la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule determinada materia. En otras palabras, se está frente a una reserva de ley cuando, por voluntad del constituyente o por decisión del legislador, tiene que ser una ley en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico.”*

De la anterior acepción se discierne que hay materias que solo pueden ser reguladas por una norma jurídica con status de ley, y dicho status solo puede ser adquirido si su producción se ha hecho respetando los mecanismos atinentes al proceso legislativo, que, para el caso de México y la normatividad jurídica federal, se especifica claramente en los artículos 71 y 72 de la Carta Magna.

Es decir, si una arista del orden jurídico mexicano está expresamente reservada por la Constitución para ser si y sólo si regulada por una ley, para el caso de nuestro país y el ámbito federal, esta para tener validez extrínseca tiene que haber sido discutida y aprobada por el Congreso de la Unión.

Situación, la anterior, que evidentemente no ocurrió con el Reglamento de Fiscalización del IFE, que por cierto en su misma denominación “Reglamento” hace clara su vulneración al Principio de Reserva de Ley que debe guardarse para la fiscalización de los recursos que manejan los partidos políticos nacionales; y tal Principio es aplicable para el ámbito citado, porque así se interpreta de lo que señala el artículo 41 base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual para mayor claridad se transcribe:

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

*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:*

*a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el distrito federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

*b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.*

*c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el*



*control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*

*De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la federación.”*

Como se infiere del artículo antes transcrito y de lo expresado, el Reglamento de Fiscalización del IFE es inconstitucional porque va en contra de la voluntad del Constituyente permanente, en cuanto a la reserva de ley que se hizo sobre todo lo referente al control y manejo de los recursos partidistas.

Pero además de contravenir el Principio multicitado, el Reglamento referido encuentra discordancia con la misma ley de la que emana, es decir con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por ello, a efecto de que se norme convicción en el ánimo del Juzgador al momento de resolver el asunto en cuestión, se reproduce lo que establece el artículo 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

*“Artículo 81  
(...)*

**1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:**

*a) Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento de la materia, y los demás acuerdos, para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten, de conformidad a lo establecido en este Código...”*

A su vez lo que señala el artículo 6 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral:

*“Artículo 6*

*1. Los criterios de interpretación de las disposiciones del Reglamento relativas al registro contable de los ingresos y egresos, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, y los requisitos de*

*los informes que los sujetos obligados deben presentar sobre sus ingresos y egresos, estarán a cargo de la Unidad de Fiscalización.*

*2. Dentro de los cinco días siguientes a la emisión de los criterios de interpretación, la Unidad de Fiscalización lo notificará personalmente a los sujetos obligados, y ordenará su publicación en el Diario Oficial”.*

Al analizar y contrastar el texto de las dos anteriores disposiciones jurídicas citadas podemos afirmar que la atribución de publicación de las “Comunicaciones” de la Unidad de Fiscalización en el Diario Oficial de la Federación es contraria a lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuestión que además se refuerza al considerar lo siguiente:

1. La Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, no acató lo dispuesto en el artículo 81, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 117, numeral 1, del citado ordenamiento, toda vez que no presentó al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para su aprobación los acuerdos para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, y su oportuna publicación en el Diario Oficial de la Federación, en términos del numeral 2 del propio artículo; consecuentemente los actos y resoluciones de la Unidad de Fiscalización son inconstitucionales, por la simple razón de que no es la autoridad facultada para ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación, como lo dispone el referido artículo 117.

2. La facultad de ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación corresponde exclusivamente al Consejo General y su oportuna publicación corresponde al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 117, numerales 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. En franca violación a lo establecido en el Código de la Materia, el Presidente del Consejo General y el Secretario del mismo, permitieron la publicación de “comunicados” de la Unidad de Fiscalización en el Diario Oficial de la Federación;

cuando debieron observar, como lo dispone el artículo 118, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el adecuado funcionamiento de los órganos del instituto, de los que forma parte la Unidad de Fiscalización, por consiguiente, la ilegal publicación en el Diario Oficial de la Federación de “comunicados” de interpretación del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, implica una violación evidente a la garantía de seguridad jurídica, toda vez que en términos del artículo 81, numeral 1, inciso a), del Código comicial, la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, debió haber sometido a la aprobación del Consejo General los acuerdos sobre los criterios de interpretación para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales.

4. Es ilegal e inconstitucional, la forma en que se cumplió con la disposición establecida en el numeral 2, del artículo 6 del Reglamento de Fiscalización, que ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por la sencilla razón de que es una facultad expresamente reservada al Consejo General del Instituto Federal Electoral y no conferida, en artículo alguno del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Unidad de Fiscalización.

5. Se contradice la expresa disposición legal, de la Ley Superior emanada del Congreso de la Unión, que la regula en base a la Supremacía de Leyes establecida en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. El artículo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en el numeral 1, lo siguiente: “la aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia”. Y el numeral 2, establece: “La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 24 Constitucional”.

7. El artículo 5 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral establece: “La aplicación e interpretación de las disposiciones del

Reglamento, se llevará a cabo conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional". Razón por la cual la aplicación del artículo 6 del Reglamento de Fiscalización es ilegal e inconstitucional, en primer lugar por contravenir lo dispuesto en el artículo 81, numeral 1, inciso a), del Código electoral, dado que gramaticalmente obliga a la aprobación correspondiente por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral y en segundo lugar por contravenir lo dispuesto en el artículo 117, numerales 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, referente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Además de lo ya dicho, con las anteriores consideraciones se acredita también la violación en que se incurrió, al vulnerar en perjuicio de Movimiento Ciudadano la garantía de debido proceso, consagrada en el artículo 14, Constitucional, que impone la ineludible obligación a las autoridades para que de manera previa al dictado de cualquier acto de autoridad cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, aprobar debidamente por el Consejo General del IFE (artículo 81, numeral 1, inciso a) del COFIPE) y hacer del conocimiento público mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación (artículo 117, numerales 1 y 2, del Código) los criterios de interpretación de las disposiciones del Reglamento de Fiscalización, para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos, a efecto de que a partir del momento de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, entren en vigor y por ende, se hagan obligatorios.

De esta suerte se ha permitido que la Unidad de Fiscalización se constituya simultáneamente, en un órgano legislativo, administrativo y jurisdiccional pues ha dictado verdaderas normas privativas, actuando de facto como un tribunal especial, lo que está prohibido expresamente por el artículo 13 de la Ley Fundamental del país.

Por ello, por ser contrarios a la Constitución y a la ley, se pide la inaplicación de los dictados preceptos reglamentarios en los que se basó dicha Unidad para proponer al Consejo General del Instituto Federal Electoral, las multas y sanciones

que este último terminó aprobando y que por esta vía se impugnan.

Además, se causa perjuicio a Movimiento Ciudadano, por la implementación de una sanción, que derivada de un asunto que se encuentra pendiente de resolución de esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, al haberse interpuesto en tiempo y forma, el Recurso de Apelación en contra de las multas impuestas por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los Informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012, a la cual le recayó el número de expediente SUP-RAP-118/2013, misma que aún se encuentra *sub júdice*, por lo que, hasta que no exista una resolución sobre tal apelación, por parte de esa Sala, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no debe pronunciarse y mucho menos sancionar sobre supuestas irregularidades derivadas de lo mismo.

Si esto no fuera suficiente, consideramos importante reiterar lo que Movimiento Ciudadano manifestó en la apelación antes descrita en el sentido de que contraviene a la ley el que se nos sancione con la misma cantidad que a los demás partidos que conformamos la otrora coalición "Movimiento Progresista", esto es así porque los partidos implicados en esta sanción, no recibimos el mismo financiamiento público, y la aportación a la campaña fue proporcional a los ingresos de cada uno, aunado a que en el convenio de coalición se determinó en la cláusula Décimo Segunda:

*DECIMA SEGUNDA.- Las partes convienen que de conformidad con la legislación aplicable para el caso de responsabilidad administrativa electoral, de la que deriven la imposición de sanciones por parte de la autoridad electoral, cada partido político asumirá la totalidad de la sanción cuando la responsabilidad derive de actos de alguno de los partidos políticos o de los candidatos que haya designado conforme al presente convenio de coalición.*

Con lo anterior, queda claro que lo acordado fue que cada uno de los partidos políticos coaligados

se responsabilizaría en lo individual de la sanción administrativa a que hubiera lugar por sus propios actos o por aquéllos llevados a cabo por sus respectivos candidatos, situación que inexplicablemente tomó en cuenta la autoridad responsable, ya que, no sobra decir, dicho convenio de coalición fue revisado y aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo tanto sus efectos legales no solamente alcanzaban a los tres partidos coaligados, sino también a la autoridad electoral. Por ello, es evidente que la responsable, al imponer las multas que se impugnan, actuó en contra de los principios de legalidad y de certeza.

En ese sentido es importante recordar que esa Sala Superior como máximo órgano jurisdiccional electoral, ha considerado que por Principio de Legalidad, debe entenderse que todo acto de autoridad que cause molestias debe estar fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, en que ha de expresarse el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, en que deben señalarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadren en la norma jurídica invocada como sustento del modo de proceder de la autoridad. Dicho criterio ha sido sustentado en las tesis de jurisprudencia, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**“FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA”.** (Se transcribe)

**“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL”.** (Se transcribe)

Ahora bien, la responsable después de realizar diversas consideraciones relacionadas con la información de los gastos de campaña, presentados por la coalición electoral “MOVIMIENTO PROGRESISTA” de la que el partido político que represento, formó parte en el

pasado proceso electoral federal, se desprende que en el dictamen que por este medio se impugna, relativo a la **Conclusión 41**, en la que se señala que los partidos integrantes de la otrora Coalición Total 'Movimiento Progresista' reportaron gastos de campaña en la revisión del Informe Anual 2012, mismos que al ser aplicados a los entonces candidatos de dicha coalición, se determinó un incremento en el rebase del tope de gastos de campaña de 12 candidatos a puestos de elección popular, por un excedente de \$2,309,711.79.

Con motivo de lo anterior, se establece que la coalición incumplió con lo que establece el artículo 229, numeral 1, en relación con el artículo 342, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por un excedente de \$2,309,711.79 (Dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos 79/100 m.n.) infracción que según lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del citado ordenamiento electoral, debe ser sancionada con un tanto igual al del monto ejercido en exceso; pudiendo aplicar un agravante que aumente la sanción hasta el doble en caso de existir reincidencia.

Procediendo en consecuencia, a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición electoral "MOVIMIENTO PROGRESISTA", de acuerdo a lo que señala el artículo 279, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización, a razón de **\$769,903.93 (setecientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos 93/100 m.n.)**, para cada uno de los partidos, considerando para ello, que dicha coalición cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción, pues les fue asignado como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil trece, en el caso del Partido de la Revolución Democrática, la cantidad total de \$634,867,508.95 (seiscientos treinta y cuatro millones ochocientos sesenta y siete mil quinientos ocho pesos 95/100 M.N.) al Partido del Trabajo por la cantidad total de \$273,435,553.55 (doscientos setenta y tres millones cuatrocientos treinta y cinco mil quinientos cincuenta y tres pesos 55/100 M.N.) y a Movimiento Ciudadano la cantidad total de \$257,877,302.28 (doscientos

cincuenta y siete millones ochocientos setenta y siete mil trescientos dos pesos 28/100 M.N.), tal y como consta en el acuerdo número CG17/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el once de enero de dos mil trece.

Sanción que a decir del órgano electoral responsable, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como, a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sobre el particular, es importante señalar que la responsable sustenta su dicho en criterio jurisdiccional de cuando existía la Comisión de Fiscalización, esto es antes de la Reforma Electoral que constituyó la Unidad de Fiscalización.

Esta sanción económica impuesta por la autoridad administrativa electoral, carece de sustento jurídico, porque adolece de fundamentación y motivación, principios constitucionales contenidos en el artículo 16. Para llegar a esta conclusión es necesario traer a colación, en la parte que interesa lo que al efecto disponen los artículos 342, numeral 1, inciso f); 354, numeral 1, inciso a), fracción II y 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

***“Artículo 342***

*1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:*

...

*f) Exceder los topes de gastos de campaña;*

..”

***“Artículo 354***

*I. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

*a) Respecto de los partidos políticos:*



...

*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;*

...

**“Artículo 355**

...

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.*

...”

De los preceptos legales referidos se observa que efectivamente el rebase de los topes de los gastos de campaña constituye una infracción de los partidos políticos a las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, infracción que se deberá sancionar con un tanto igual al del monto ejercido en exceso y, para su individualización se deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa y dentro de éstas la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; las

circunstancias de tiempo, modo y lugar así como en cuanto al infractor, sus condiciones socioeconómicas; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Ahora bien, cabe decir, que la falta de fundamentación y motivación contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la sanción impuesta al partido que represento, por la cantidad de \$769,903.93 (setecientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos 93/100 m.n.), deriva precisamente porque en forma indebida la responsable la sustenta en el numeral 3 del artículo 279, del Reglamento de Fiscalización, disposición reglamentaria que como ya quedó señalado debe inaplicarse porque su contenido va en contra de la teleología de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de la participación de los partidos políticos a través de coaliciones y en donde ya hemos demostrado que el fin perseguido por dicho legislador fue individualizar la participación de los institutos políticos en las coaliciones.

La falta de fundamentación estriba precisamente en el texto del numeral 3, del artículo en cita, concretamente cuando se determina que al tratarse de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gastos de campaña, se impondrán sanciones “**equivalentes**” a todos los partidos integrantes de la coalición; es decir, la ambigüedad, certeza o precisión deriva fundamentalmente de la palabra “EQUIVALENTE”, pues es una palabra que puede entenderse de varios modos o admitir distintas interpretaciones y dar por consiguiente, motivo a dudas, incertidumbre o confusión; y que por ende dicho supuesto normativo va en contra de los Principios Constitucionales de Legalidad y de Certeza Jurídica, en donde el primero demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; es decir, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal, la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de

fondo y forma consignadas en la Constitución General. En tanto que el segundo, implica que al iniciarse el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de dicho proceso, es decir, que conozcan previamente **con toda claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales, están sujetas.**

Pero además de ello, constituye una grave irresponsabilidad jurídica que a la postre es violatoria del principio de legalidad en contra del partido que represento, el hecho de que la responsable haya determinado imponer a Movimiento Ciudadano, como integrante de la coalición "Movimiento Progresista" la sanción económica por la cantidad de **\$769,903.93 (setecientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos 93/100 m.n.)**, tomando con base la asignación que como financiamiento público para actividades ordinarias para el año dos mil trece, le otorgó el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por un total de \$257'877, 302.28, y en donde a simple vista se observa una diferencia abismal en relación al financiamiento que por el mismo concepto se le otorgó al Partido de la Revolución Democrática, por la cantidad de \$634'867,508.95.

Pasando entonces, desapercibido el órgano electoral responsable con su actuar y en perjuicio de Movimiento Ciudadano, lo dispuesto por el artículo 355, numeral 5, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el artículo 279, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización, en donde son coincidentes en señalar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral al imponer las sanciones económicas que correspondan deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa y dentro de estas, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; las circunstancias de tiempo, modo y lugar del infractor; sus condiciones socioeconómicas; las condiciones externas y los medios de ejecución; y tratándose de infracciones cometidas por dos o más partidos que integraron una coalición, como en el caso acontece con Movimiento Ciudadano que integró la coalición "Movimiento Progresista", con el Partido de la

Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, deberían ser sancionados de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones; debiéndose tomar en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos en términos del convenio de coalición.

En las relatadas circunstancias, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al imponer la sanción económica al partido que represento, debió advertir lo convenido con los dos partidos políticos coaligados, en cuya cláusula SÉPTIMA se estableció que los partidos políticos coaligados conveníamos en aportar en efectivo la totalidad de los recursos que recibiéramos por concepto de gastos de campaña, es decir el 100% y que un 50% de acuerdo al inciso b) de la cláusula mencionada se destinaría a los gastos de campaña de la elección Presidencial; y según se observa del inciso c) de la cláusula mencionada para la administración y reporte de los gastos de campaña en los informes correspondientes, las partes coaligadas convenimos, obligados por una disposición del Reglamento de Fiscalización, en constituir un Consejo de Administración que estaría integrado por un representante designado por cada uno de los partidos coaligados, recayendo en la representación del Partido de la Revolución Democrática la responsabilidad de dicho Consejo de Administración, de nuestro candidato a la Elección Presidencial.

Por ello, el Consejo General responsable antes de imponer la sanción económica impugnada, debió advertir por ejemplo: la causa por la cual se había rebasado el tope de gastos de campaña en la elección y a cargo de quien correspondió la responsabilidad del Consejo de Administración, es decir, la administración y el reporte de los gastos de la campaña de nuestro candidato a la Elección Presidencial, que en el caso estuvo a cargo de la representación del Partido de la Revolución Democrática; debió observar también, si los partidos políticos integrantes de la coalición habían entregado oportunamente los informes de campaña que se encuentra obligados a cumplir en términos de los artículos 77, numeral 5 y 83 numeral 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su parte conducente dispone la obligación de los

partidos políticos de contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como, la presentación de los informes por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, debiendo presentar un informe preliminar, con datos al treinta de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros 15 días de junio del mismo año y los informes finales deberán ser presentados a más tardar dentro de los 60 días siguientes al de la jornada electoral, reportando en cada informe el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes, así como, el monto y destino de dichas erogaciones, para con todo esto poder determinar el grado de responsabilidad de Movimiento Ciudadano en la Coalición de la que fue parte, y así, contar con mayores elementos de juicio para imponer una sanción económica apegada a los principios de legalidad y seguridad jurídica en favor del partido que represento.

No omito mencionar, que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral se apoya en principios generales del Derecho Penal, en particular en el de *In Dubio Pro Reo*: (en caso de duda lo favorable al reo).

Por tanto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aplicó en forma indebida en contra del partido que represento lo dispuesto por los artículos 355, numeral 5, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización, en los que entre otras cosas se dispone que **tratándose de infracciones cometidas por dos o más partidos que integraron una coalición, deberán ser sancionados de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos** y a sus respectivas circunstancias y condiciones; debiéndose tomar en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos en términos del convenio de coalición; de ahí que dicha sanción carezca de fundamentación y motivación.

Sirve de sustento a lo anterior la Tesis identificadas con las claves CXXXIII/2002;

XXV/2002 Y XLIII/2008, dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es el siguiente:

**“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN”.** (Se transcribe)

**“COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.** (Se transcribe).

**“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONOCERSE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES”.** (Se transcribe).

Robustece mi anterior argumentación, la participación que hiciera en ese sentido el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández, al emitir su voto particular en la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del pasado quince de julio, cuando se aprobó dictamen consolidado de la revisión de los Informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012 mismo que es el siguiente:

“...

*De este modo, las faltas cometidas por los partidos políticos coaligados deben ser sancionadas de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de los partidos políticos. Lo anterior, toda vez que la coalición no constituye una persona jurídica distinta a sus integrantes, pues sólo se trata de uniones temporales de partidos, cuyo objeto es la suma de esfuerzos para contender en una elección. Resulta contradictorio que el legislador buscara que la votación de los partidos se diferenciara, que se diferenciara el financiamiento público que se les otorga a raíz de esta votación, pero que no se diferenciara las sanciones que se les impone por*

*los gastos de campaña. Sería lógico sancionar de manera igualitaria a partidos coaligados por rebases de topes, sólo si se cuantificaran los votos de la coalición de manera igualitaria y si los partidos aportaran recursos de manera igualitaria a las coaliciones que forman. Pero sucede lo contrario: se cuantifican los votos de manera individual, y cada partido aporta recursos económicos a los candidatos coaligados de manera diferenciada.*

*En este sentido, no existe ninguna disposición que establezca que -para todos los efectos legales, los partidos políticos que formen coaliciones deban ser sancionadas como fueran un solo ente jurídico, situación que fortalece la conclusión de que se debe realizar un trato individualizado a cada partido político integrante de la coalición, atendiendo a las circunstancias y condiciones particulares de cada uno de ellos tales como la capacidad económica. Este criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación (TEPJF) en la tesis XXV/2002, 'COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE'.*

...

*Además uno de los elementos que se debe tomar en cuenta para la imposición de la sanción es la capacidad económica del infractor a efecto de no afectar las actividades que constitucional y legalmente tienen encomendados los partidos políticos como entidades de interés público. En este sentido la capacidad económica de los partidos que integraron las coaliciones CMP y CCM resulta un elemento fundamental que se debe de tomar en cuenta de manera individual a efecto de que las sanciones impuestas no les resulten ruinosas y excesivas.*

...

*Dicha sanción resulta desproporcionada si se toman en cuenta las circunstancias y condiciones particulares de cada uno de los partidos que integraron la coalición, en particular, su capacidad económica y el grado de responsabilidad que tuvieron en la comisión de la falta.*

..."

Criterio que sostuvo y reitero el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández, durante el desarrollo de la sesión del 26 de septiembre

cuando se aprobó la resolución que por este medio se impugna.

Por último, se invoca la prohibición constitucional para imponer multas excesivas, que tiene su fundamento en el artículo 22 Constitucional, cuyo primer párrafo de manera expresa las prescribe por ser además inusitadas y trascendentales. Asimismo, dicho numeral dispone que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el particular, ha establecido mediante criterio Jurisprudencial que dicho dispositivo aplica tanto a la materia penal como a otras ramas de la normatividad legal, como es el caso de la materia administrativa, fiscal y como en el caso la administrativa sancionadora, derivada del derecho electoral.

Además, el más Alto Tribunal de la Nación, ha sentado la tesis de que: “al no existir una base legal que permita calificar cuándo debe estimarse como excesiva una multa, el juzgador necesita tener en cuenta los dos elementos que siguen: **que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor y que la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga [...]**, por tanto, multa excesiva es aquella que no corresponde a las condiciones económicas del penado o que es notoriamente desproporcionada con el valor del negocio en que se cometió.”

Además, debe decirse que aún en aquellos sistemas sancionadores, en los que se prevea una multa mínima y una máxima, la circunstancia de aplicar la multa mínima no asegura por ese sólo hecho, que se colmen los requisitos exigidos por la norma Constitucional, pues aun en el caso de que se aplique el mínimo, la multa podría ser excesiva para una persona, por el reducido valor de su patrimonio, y para otra no, por la cuantía de sus bienes.

Razones y fundamentos por los cuales se pide la revocación de la sanción impuesta.

SEGUNDO.



Fuente de Agravio.- **Lo constituyen las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondiente al ejercicio 2012, Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificada con el número CG242/2013, correspondiente a Movimiento Ciudadano, en las conclusiones sancionatorias que se precisan.**

**Preceptos jurídicos violados.** Los artículos 14, 16, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Concepto de Agravio.-** La Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral que se menciona, viola en perjuicio de mi representado, los preceptos jurídicos mencionados y los principios rectores del derecho electoral, en las conclusiones que en seguida se mencionan:

El Segundo Agravio cometido en contra de este instituto político, se desprende de la conclusión 44:

**Conclusión 44**

*“44. El partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que ampare el pago al proveedor, por \$186,940.00.”*

La multa que nos impone el Consejo General del Instituto Federal Electoral consistente en tres mil días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce el cual equivale a la cantidad de **\$205,626.67 (Doscientos cinco mil seiscientos veintiséis pesos 67/100 m.n.) es indebida.**

Lo anterior al considerar que Movimiento Ciudadano no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que amparara el pago a los proveedores de Espacios Publicitarios Estratégicos S.A. de C.V. por la cantidad de \$135,540.00 (ciento treinta y cinco mil quinientos cuarenta pesos 00/100 m.n.), así como los Honorarios Asimilados por pagar de la Fundación por la Socialdemocracia de las Américas por la cantidad de \$51,400.00 Cincuenta y un mil cuatrocientos pesos 00/100 m.n.), haciendo un

total del monto involucrado de \$186,940.00 (ciento ochenta y seis mil novecientos cuarenta pesos 00/100 m.n.).

No le asiste la razón a la autoridad responsable, toda vez que la información solicitada respecto al origen de los pasivos con antigüedad mayor a un año y originada en 2011, fue revisada y corroborada por el personal adscrito a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral dentro el marco de revisión del informe anual del año 2011, por lo tanto, tal y como se desprende de la los Saldos Generados en el ejercicio 2011, que se encuentra en el anexo 15 de dicho dictamen en las páginas 83 y 86, las cuales se anexan copias certificadas al presente para todos los efectos legales conducentes, así mismo puede ser consultado en:

[http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UF/UF-PP/IA-Fiscalizacion/IADictamenesCG/DictamenesCGDocs/2011/3\\_6\\_MC\\_Anexos\\_Apendice\\_6.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UF/UF-PP/IA-Fiscalizacion/IADictamenesCG/DictamenesCGDocs/2011/3_6_MC_Anexos_Apendice_6.pdf).

Esto es así porque una vez que se llevó a cabo la revisión en comento por la Unidad de Fiscalización el día cuatro de abril del presente año, tal y como se desprende del acta de entrega recepción de la documentación anexa al informe anual sobre el origen y destino de los recursos presentada por Movimiento Ciudadano correspondiente al ejercicio 2012, a través de la Cédula de Recepción de Estados de Cuenta Bancarios de la Comisión Operativa Nacional, Anexo 2, Apartado A (consistente en una hoja) así como Anexo 2, apartado A-I (consistente en una hoja), por medio de la cual se presentaron las conciliaciones bancarias y estados de cuenta bancarios originales de la Comisión Operativa Nacional y Fundación por la Socialdemocracia de las Américas A.C.

Así mismo se entregó en la misma fecha las Balanzas de Comprobación, los cuales se constituyeron como Anexo 3, Apartado A (consistente en dos hojas) y el Anexo 3, Apartado B (consistente en dos hojas), por lo tanto, al presentar este instituto político en forma y tiempo la documental descrita como lo es las conciliaciones bancarias, estados de cuenta, así como las Balanzas de Comprobación y Auxiliares

**se puede corroborar que dichos pasivos fueron pagados durante el 2012** corroborando el cobro de los cheques y/o transferencias en el estado de cuenta bancario correspondiente. Documentos que anexamos a la presente para todos los efectos legales conducentes.

Así mismo la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, cuando llevó a cabo la revisión del informe anual 2012 debía verificar las pólizas con su respectivo soporte documental que amparara el pago en el marco de la auditoría, ya que en este año sujeto de revisión la antigüedad de dichos saldos excedía a un año. Motivo por el cual durante la revisión realizada en nuestras oficinas se nos solicitó a través del oficio INFORME ANUAL-2012-MC/002 de fecha 2 de Mayo de 2013, signado por el L.C. José Enrique Rodríguez Torres, encargado de revisión de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros.

En virtud de lo anterior Movimiento Ciudadano a través del oficio sin número, de fecha nueve de mayo de la presente anualidad, signado por el Lic. Eduardo Villalobos Espejel, Jefe de Contabilidad y Finanzas de este partido proporcionó la información y documentación solicitada, entre ellas la consistente en 11 carpetas de la Comisión Operativa Nacional.

En cuanto a lo relativo a la Fundación por la Socialdemocracia de las Américas A.C., la Unidad de Fiscalización solicitó a través del oficio INFORME ANUAL-2012-MC/003 de fecha 22 de Mayo de 2013, signado por el L.C. José Enrique Rodríguez Torres, por medio del cual se solicitó las pólizas de egresos de enero a diciembre de 2012 de los Comités Directivos Estatales y Fundación, información que fue desahogada en forma y tiempo por este instituto a través del oficio sin número de fecha 28 de mayo de la presente anualidad, de la cual se acompañó en el caso de la Fundación de nueve carpetas.

Se anexa a la presente los oficios de requerimiento, así como los acuses correspondientes del desahogo de la información requerida por la Unidad de Fiscalización.

Como se puede apreciar por ustedes Señores Magistrados, la unidad de Fiscalización tenía en su poder las pólizas con su respectivo soporte documental que amparara el pago de los pasivos en comento.

Sin embargo al no verificar dicha documental solicito la integración del pago de los pasivos en primera instancia mediante oficio **UF-DA/6420/13**, de fecha 28 de junio de 2013, por lo que este instituto político a través del escrito **CON/TESO/053/13**, de fecha 12 de julio del mismo año, manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En cumplimiento a su observación, se presentan las respectivas integraciones de las cuentas en comento.”*

Por lo que derivado de la revisión y análisis de la documentación presentada por el partido la Unidad de Fiscalización determinó que en lo referente a los pagos (cargos) de las cuentas por pagar de las cuales el partido no presentó documentación o aclaración alguna, por lo que nuevamente mediante oficio **UF-DA/7166/13** del 19 de agosto de 2013, solicito presentar las pólizas correspondientes al pago efectuado o con su respectiva documentación soporte, señalándolas con **(3)** en la columna “REF” del anexo 6 del oficio. Al respecto, a través del oficio número **CON/TESO/078/13**, del 26 de agosto de 2013, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto de la cuenta de Yucatán número 2-20-202-2030-001 y referenciada con el número 1 y 2 en el anexo 6 a nombre de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., se pide autorización para reclasificar el saldo de \$2,167.00 que todavía se trae como pasivo a la cuenta de Déficit (sic) y Remanentes del ejercicio 2012, porque por error se provisionó dos veces el mismo gasto, esto se puede corroborar mediante las pólizas de diario número PD-12013 y PD-12018 de fecha 31 de diciembre de 2011. Posteriormente se realizó el pago de dicho pasivo mediante la póliza de egresos número PE-1009 de fecha 12 de enero de 2012. De todas las pólizas mencionadas anteriormente se anexan copias simples para su análisis y posterior autorización de reclasificación. ANEXO XIII.*

**SUP-RAP-166/2013**

**ANEXO XIII**

ENTIDAD	CUENTA	POLIZA QUE SE ENTREGA	NOMBRE	SALDOS INICIAL	PAGOS REALIZADOS	SALDO AL 31-12-13	REF
CEN	2-20-200-2010-036	PE-1156	ASEEM CONSULTORES SA DE CV	910,755.19	910,755.19	0.00	3
CEN	2-20-200-2012-039	PE-1310, PE-2347, PE-3452, PE-4519	CECSACORP SA DE CV	139,200.00	139,200.00	0.00	3
CEN	2-20-200-2012-064	PE-2351	CONSULTORES ASOCIADOS TRAZOS SA DE CV	174,000.00	174,000.00	0.00	3
CEN	2-20-200-2014-020	PD-1025	ESPACIOS PUBLICITARIOS ESTRATÉGICOS SA DE CV	135,540.00	135,540.00	0.00	3
CEN	2-20-200-2019-030	PE-1311	JFS CONTIENDA S.C.	104,400.00	104,400.00	0.00	3
CEN	2-20-200-2029-024	PE-1155	SAM EMPRESAS CORPORATIVAS SA DE CV	115,481.70	115,481.70	0.00	3
CEN	2-20-201-2023-002	PD-1003, PD-1006, PE-1299, PE-1300, PE-1301	NOMINA POR PAGAR	335,948.70	335,948.70	0.00	3
FUNDACIÓN POR LA SOCIALDEMOCRACIA DE LAS AMÉRICAS	2-20-201-2017-002	Auxiliar contable	HONORARIOS ASIMILARES POR PAGAR	51,400.00	51,400.00	0.00	3
CEN	2-20-202-2014-031	PE-1340, PE-2413, PE-3474, PE-4515, PE-7615, PE-8699, PE-9742	ERICIEL GOMEZ NUCAMENDI	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	3
CEN	2-20-202-201-032	PD-2105, PE-11827	EDITH RODRÍGUEZ JUSTO	81,900.00	81,900.00	0.00	3
CEN	2-20-202-2015-027	PE-1338, PE-2410, PE-3472, PE-4517, PE-7617, PE-8700, PE-9741	FRANCISCO ALCIBIADES GARCÍA LIZARDI	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	3
CEN	2-20-202-2019-044	PD-1013, PD-2056, PD-3001	JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA	106,710.13	106,710.13	0.00	3
CEN	2-20-202-2019-075	PE-1339, PE-2412, PE-3473, PE-4516, PE-7625, PE-8698, PE-9739, PE-9740	JOSÉ LUIS LOBATO CAMPOS	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	3
CEN	2-20-202-2021-013	PE-1297, PE-1298, PE-2350	LUIS WALTON ABURTO	3,009,970.92	3,009,970.92	0.00	3
CEN	2-20-202-2023-006	PD-1032, PD-1068	NORMA ROCIO DAVALOS RAYGOZA	60,000.00	60,000.00	0.00	3
FUNDACIÓN POR LA SOCIALDEMOCRACIA DE LAS AMÉRICAS	2-20-202-2012-001	E-10001/12	CONVERGENCIA	69,674.00	69,674.00	0.00	3
	TOTAL			<b>8,294,980.64</b>	<b>8,294,980.64</b>	0.00	

(Las filas marcadas son las que constituyen la conclusión 44 que se está impugnando).

Por lo tanto, como se puede desprender claramente del ACTA DE ENTREGA-RECEPCIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN RELATIVA A LAS OBSERVACIONES REALIZADAS MEDIANTE OFICIO **UF-DA/7166/13** ERRORES Y OMISIONES DE CUENTAS POR COBRAR, CUENTAS POR PAGAR Y CUENTAS DE BALANZA 2DA VUELTA, POR LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, CORRESPONDIENTE A LA REVISIÓN DEL INFORMA ANUAL 2012, de fecha veintiséis de agosto de esta anualidad y desahogadas a través del oficio **CON/TESO/078/13** de la misma fecha en la que se actuó, por medio del cual en el apartado en el que se enlistan la documentación presenta a través del mencionado oficio, se puede desprender que en cuanto al caso que nos ocupa se hace referencia a las pólizas entregadas a través del ANEXO XIII:

*'...Anexo XIII dos pólizas de diario con documentación soporte, diecinueve auxiliares contables con la documentación soporte, siete pólizas de egresos con documentación soporte, siete pólizas de egresos con documentación soporte, una póliza de ingresos con documentación soporte...'*

Así mismo, cabe aclarar que en ningún momento existió por parte de la Unidad de fiscalización alguna observación o nota de la documentación relacionada de algún faltante de la documental solicitada o que la misma se encontrara incompleta, en consecuencia se tuvo como recibida en forma y tiempo.

Aunado a lo anterior, este instituto político en alcance al oficio **CON/TESO/078/13** presentó el oficio número **CON/TESO/160/13**, signado por el C. Agustín Torres Delgado en su calidad de Tesorero Nacional y representante Legal de Movimiento Ciudadano, de fecha veinticinco de septiembre del presente año, recibida en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en la misma fecha, por medio del cual se entregaron diversas pólizas relacionadas a la Fundación de la Socialdemocracia de las Américas y de la Comisión Operativa Nacional. Lo anterior, para que esa autoridad una vez más contara con estos elementos de prueba y en

consecuencia se tuviera como debidamente subsanada la observación de mérito.

Por lo tanto, al haber sido subsanada la observación de mérito por este instituto con el soporte documental contable correspondiente y al no ser valorada por la Unidad de Fiscalización genera un agravio a este partido. Toda vez que no debimos de ver sido sancionados al considerar que este partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que ampare el pago a los proveedores, ya que como se comprueba en este libelo, así como la documental correspondiente que se anexa a la presente este partido no incumplió lo establecido en el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que este partido entrego toda la documentación que respalda el pago de los mismos.

En virtud de lo antes expuesto, la autoridad responsable omitió ser exhausto en la resolución impugnada, en consecuencia violó el principio de exhaustividad causando con ello agravio a Movimiento Ciudadano, lo anterior encuentra sustento en el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la siguiente jurisprudencia 43/2002:

**“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”.** (Se transcribe).

En consecuencia de lo anterior, la resolución impugnada carece de elementos lógico-jurídicos para justificar y explicar la razón por la cual se llegó a la conclusión de aplicar las sanciones correspondientes, se está violentando en perjuicio de Movimiento Ciudadano, uno de los principios fundamentales que rigen nuestro sistema legal que es el de legalidad consagrada en nuestra Carta Magna. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis:

Octava Época,  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación.  
Tomo: XVI-Noviembre Tesis: i.4°.P.56P. Página:  
450

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE”.** (Se transcribe)

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE”.** (Se transcribe).

En virtud de lo antes expuesto, sin duda esa autoridad desprenderá que no existieron los elementos mínimos para poder considerar como un incumplimiento de Movimiento Ciudadano y mucho menos existió elemento alguno para calificarlo como una conducta grave ordinaria, ya que al momento de no agotar el estudio de toda la documental entregada a dicha Unidad de Fiscalización como hemos mencionado, no agotaron el principio de exhaustividad y se hubiera tenido como subsanada dicha observación en forma y tiempo.

Motivo por el cual consideramos que se comete una violación al principio de legalidad, ya que la autoridad electoral debe de regir en todo momento su actuación a este principio fundamental, tal y como se estableció esa Sala Superior en la siguiente jurisprudencia:

**“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL”.** (Se transcribe).

A efecto de acreditar los agravios hechos valer, se acompañan las siguientes

...”

**SÉPTIMO.-** El tres de octubre de dos mil trece, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio N° SCG/3935/2013, suscrito por el Secretario del Consejo General, por el que remitió el escrito de demanda y los anexos identificados en el oficio de mérito.

**OCTAVO.-** Mediante proveído de fecha nueve de octubre de dos mil trece, el Magistrado Presidente ordenó



integrar el expediente **SUP-RAP-166/2013** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**NOVENO.-** En su oportunidad el magistrado instructor admitió a trámite el recurso de apelación, el que una vez sustanciado quedó en estado de dictar sentencia, la que se emite al tenor de los siguientes:

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

**PRIMERO.- Competencia.-** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, para controvertir la resolución del Consejo General

del entonces Instituto Federal Electoral CG242/2013, de veintiséis de septiembre del presente año, en la que impone al recurrente sanciones pecuniarias.

**SEGUNDO.- Requisitos de Procedibilidad.-** El recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 42, párrafo 1 y, 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones siguientes:

**a) Oportunidad.-** El medio de impugnación se interpuso dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8, párrafo 1, del ordenamiento adjetivo invocado, toda vez que la resolución impugnada se notificó al recurrente el treinta de septiembre de dos mil trece; de ahí que el plazo para impugnar transcurrió del primero al cuatro de octubre del mismo año; siendo que el escrito recursal se presentó el día dos, por lo que su promoción fue oportuna.

**b) Forma.-** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en este se indica el nombre del recurrente, domicilio para oír y recibir notificaciones; se

precisa el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados, además, consta el nombre y firma autógrafa de quien comparece a nombre del recurrente.

**c) Legitimación y personería.-** El recurso de apelación fue interpuesto por Juan Miguel Castro Rendón en su carácter de representante del Partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del anterior Instituto Federal Electoral, tal como se menciona en el informe circunstanciado, lo que es suficiente para tener por satisfecha la exigencia prevista en el artículo 45, párrafo 1, fracción I, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que dicho dispositivo legal precisa que pueden interponer recurso de apelación los representantes legítimos.

**d) Interés jurídico.-** El Partido Movimiento Ciudadano cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de apelación para impugnar la resolución CG242/2013 aprobada por el Consejo General el veintiséis de septiembre de dos mil trece puesto que en esta se le impusieron diversas

sanciones, razón suficiente para estimar que le asiste interés jurídico para interponer el recurso de apelación.

**e) Definitividad.-** Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el recurso es interpuesto para controvertir la resolución emitida por el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, respecto de la cual no existe diverso medio de defensa mediante el cual pudiera ser revocada o modificada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la citada Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Al estar colmados los requisitos de procedencia del medio impugnativo, y tomando en consideración que la autoridad responsable no hace valer alguna causal de improcedencia respecto de la vía intentada, ni esta Sala Superior advierte en forma oficiosa la actualización de alguna de las contempladas en la ley adjetiva federal, lo procedente es abordar el estudio del fondo del asunto.

**TERCERO.** Del escrito de demanda se desprende que el accionante formula, medularmente, como motivos de inconformidad los que a continuación se exponen.

1. El sexto resolutivo en relación con la conclusión 41 del acuerdo impugnado le irroga perjuicio, por ser violatorios de los artículos 14, 16, 22 y 41 de la Constitución Federal, 36, numeral 1, incisos b), c) y k), del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como por la ilegal e inconstitucional aplicación del artículo 279, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, en virtud de que:

**a)** La emisión del reglamento en cita vulnera el principio de reserva de ley, por omitirse seguir el procedimiento legislativo previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política Federal, teniendo en cuenta que de conformidad el artículo 41, Base II, del propio ordenamiento, lo relativo al control y manejo de los recursos de los partidos políticos sólo puede ser regulado en la ley, por ende, es inconstitucional dicho ordenamiento reglamentario.

**b)** El referido reglamento es discordante con la ley de la cual emana, ya que al contrastar el texto del artículo 81, párrafo 1, inciso a), del entonces Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo dispuesto en el diverso numeral 6 del indicado Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, la atribución de publicar las “comunicaciones” en el Diario Oficial de la Federación conferida a la Unidad de Fiscalización es contraria a lo establecido en la ley sustantiva, afirmación que sostiene el accionante se refuerza con lo siguiente:

La Unidad de Fiscalización no acató lo dispuesto en el mencionado artículo 81, párrafo 1, inciso a), en relación con el 117 párrafo 1, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que omitió presentar al Consejo General para su aprobación los *“acuerdos para regular **el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales** y su oportuna publicación en el Diario de la Federación”*, según se dispone en el párrafo dos del segundo de los numerales invocados.

Por tal motivo en opinión del recurrente, los actos y resoluciones de la mencionada Unidad se tornan

inconstitucionales, por carecer de facultades para ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación, ya que tal atribución, reitera, es exclusiva del Consejo General a través del Secretario Ejecutivo conforme al referido artículo 117.

De ahí que la publicación de “comunicados” de interpretación del Reglamento de Fiscalización en el Diario Oficial de la Federación, ordenada por la Unidad de Fiscalización, viola las garantías de seguridad jurídica al fundarse en lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 6, del Reglamento de Fiscalización, en tanto corresponde al Consejo General la publicación de los indicados criterios de interpretación para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de esta manera adquieran el carácter de obligatorios.

De esta suerte, agrega el actor, la Unidad de Fiscalización se ha convertido en un órgano legislativo, administrativo y jurisdiccional al dictar normas privativas - criterios de interpretación de las disposiciones del Reglamento de Fiscalización-, por lo que solicita a la Sala Superior inaplique los preceptos reglamentarios en los que se basó la indicada Unidad para imponer las sanciones de que fue objeto.

2. Causa perjuicio a Movimiento Ciudadano la imposición de la sanción cuando está pendiente de resolución en la Sala Superior el medio de defensa que interpuso en contra de las multas impuestas por las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña del proceso electoral dos mil once dos mil doce –SUP-RAP-118/2013-, por lo que el Consejo General no debió pronunciarse y sancionar por irregularidades derivadas de lo mismo.

3. En la conclusión 41, la responsable determinó que los partidos que integraron la coalición “Movimiento Progresista”, reportaron en el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil doce, erogaciones que pertenecen a gastos de campaña, los cuales, aplicados a doce candidatos, trae como consecuencia el rebase de los topes de campaña.

Con apoyo en esta conclusión resolvió que la coalición transgredió la ley sustantiva de la materia al excederse en dos millones trescientos nueve mil setecientos once pesos con setenta y nueve centavos, circunstancia que conlleva a sancionarla con un tanto igual al monto ejercido en demasía.



En ese tenor, procedió a imponer como multa a cada partido político cuando el financiamiento que recibe Movimiento Ciudadano es inferior al del Partido de la Revolución Democrática.

A ese fin, la autoridad electoral administrativa para imponer la sanción, consideró la cantidad que por concepto de financiamiento público entregaría a cada uno de los partidos que integraron la coalición para el año dos mil trece, determinando multar a todos con la misma cantidad; empero, tal conclusión es ilegal, porque si bien de conformidad con lo dispuesto en los artículos 342, párrafo 1, inciso f); 354 párrafo 1, inciso a), fracción II y 355 párrafo 5, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la pena deberá ser igual al monto ejercido en exceso para su individualización se deben tomar en cuenta:

- a) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- b) El financiamiento que recibe el partido político - condiciones socioeconómicas-.
- c) El monto de la aportación a la coalición en términos de la cláusula séptima del convenio atinente.

d) El grado de responsabilidad.

e) La causa por la que se rebasó el tope.

f) A quien correspondió la responsabilidad del Consejo de Administración, que en el caso, estuvo a cargo del Partido de la Revolución Democrática; y

g) Si los partidos entregaron oportunamente los informes de campaña.

Lo expuesto según el actor, evidencia que la responsable aplicó indebidamente los artículos 355 párrafo 5, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279 numerales 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización.

Por ello, añade el partido impugnante, la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, ya que indebidamente la responsable se sustenta en el artículo 279, párrafo 3, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, el cual establece que tratándose de

infracciones relacionadas con violación a los topes de gastos de campaña, se impondrán sanciones “equivalentes” a todos los partidos integrantes de la coalición, disposición que debe inaplicarse porque su contenido va en contra de la teleología de las reformas a la Constitución Federal en materia de coaliciones, que tiende a individualizar esa participación de los institutos políticos.

Agrega el accionante que la expresión “equivalente” tiene diferentes significados e interpretaciones, lo que genera incertidumbre o confusión. Además, ese supuesto normativo atenta contra los principios de legalidad y seguridad jurídica, ya que no se debe pasar por alto que desde el inicio del proceso electoral los actores políticos como las autoridades deben conocer con claridad y seguridad las reglas a que están sujetos.

En relación con lo anterior, agrega el recurrente de forma general, que al Derecho Administrativo Sancionador le son aplicables las reglas del Derecho Penal, en particular, la presunción de inocencia; la prohibición constitucional de

imponer penas excesivas, ya que debe existir correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor; la pena deberá ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado.

Para robustecer su motivo de inconformidad, el apelante invoca lo sostenido por el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández al emitir su voto particular la aprobarse la resolución impugnada.

Finaliza el accionante aduciendo que similar disenso expuso en el recurso de apelación SUP-RAP-118/2013.

**4.** Causa agravio al partido político recurrente la Conclusión 44, donde se señala que *el partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que ampare el pago al proveedor por \$186,940.00*, que justificara el pago a los proveedores de Espacios Publicitarios Estratégicos S. A. DE C.V., por la cantidad de \$135, 540.00 (Ciento treinta y cinco mil quinientos cuarenta pesos); así como los honorarios asimilados por pagar de la Fundación por la Socialdemócrata

de las Américas por la cantidad de \$51,400.00 (Cincuenta y un mil cuatrocientos pesos), que hace un total de ciento ochenta y seis mil novecientos cuarenta pesos, que motivó la multa de tres mil días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal (\$205,626.67).

En concepto del apelante carece de sustento lo sostenido por la responsable, toda vez que la información solicitada respecto del origen de los pasivos con antigüedad mayor de un año y originadas en dos mil once, fue revisada y corroborada por la Unidad de Fiscalización en la revisión del informe anual del mencionado año, tal como se desprende de los saldos generados en ese año, los cuales se encuentran en el anexo 15 de dicho dictamen -fojas 83 y 86-, de las cuales agrega copia certificada e identifica la página de internet en donde afirma puede ser consultada.

Añade el apelante, una vez llevada a cabo la revisión en comento por la Unidad de Fiscalización (cuatro de abril del dos mil trece), tal como se desprende del acta de entrega recepción de la documentación anexa al informe anual sobre el origen y destino de los recursos presentada por Movimiento Ciudadano correspondiente al ejercicio dos mil

doce, a través de la Cédula de Recepción de Estados de Cuenta Bancarios de la Comisión Operativa Nacional, Anexo 2, Apartado A (una hoja), así como Anexo 2, Apartado A-1 (una hoja), se presentaron las conciliaciones bancarias y estados de cuenta bancarios originales de la Comisión Operativa Nacional y Fundación por la Socialdemócrata de las Américas A. C.

En la misma fecha entregó las balanzas de comprobación, anexo 3, apartados A (dos hojas) y apartado B (dos hojas); por tanto, presentó en tiempo y forma la documentación descrita, con la cual se comprueba que los pasivos fueron pagados durante el año dos mil doce, según se corrobora con el cobro de los cheques y/o transferencia que aparecen en el estado de cuenta correspondiente, documentos que dice anexa a la demanda.

Además la Unidad de Fiscalización cuando llevó a cabo la revisión del informe anual dos mil doce, debía verificar las pólizas con su respectivo soporte documental que amparara el pago en el marco de la auditoría, ya que en este año sujeto a revisión, la antigüedad de dichos saldos excedía de un año.

En relación con tal aspecto, señala que fue requerido mediante oficio INFORME ANUAL-2012-MC/002 de dos de mayo de dos mil trece, siendo que Movimiento Ciudadano mediante oficio de nueve de mayo de la presente anualidad proporcionó la información y documentación solicitada, entre ellas, la consistente en once carpetas de la Comisión Operativa Nacional.

En lo relativo a la Fundación por la Socialdemócrata de las Américas A. C., la Unidad de Fiscalización solicitó a través del oficio INFORME ANUAL-2012-MC/003 de veintidós de mayo de dos mil trece, las pólizas de egresos de enero a diciembre de dos mil doce de los Comités Directivos Estatales y Fundación, información que fue desahogada en tiempo y forma mediante oficio de veintiocho del propio mes y año en nueve carpetas, de manera que el Instituto contaba con la información que ampara el pago de los pasivos.

Para acreditar lo anterior, el actor anexa a la demanda los oficios de requerimientos, así como los acuses correspondientes del desahogo de la información requerida.

Empero, la Unidad de Fiscalización al dejar de verificar dicha documental, solicitó la integración del pago de los pasivos en primera instancia mediante oficio UF-DA-6420/2013, por lo que ese instituto político a través del escrito CON/TESO/053/13, de doce de julio de dos mil trece, contestó que se presentaban las integraciones de las cuentas en comento.

Así, derivado de la revisión y análisis de la documentación presentada, la Unidad de Fiscalización determinó que en lo referente a los pagos (cargos) de las cuentas por pagar, de las cuales el partido no presentó documentación o aclaración alguna, nuevamente mediante oficio UF-DA/7166/13 de diecinueve de agosto de dos mil trece, solicitó presentar las pólizas correspondientes al pago efectuado con su respectiva documentación soporte, señalándolas con (3) en la columna "REF", del anexo 6 del oficio, lo que fue contestado por el partido a través del diverso CON/TESO/078/13 –transcribe su contenido-.

De esa manera, el impugnante señala que como se puede observar del Acta de ENTREGA-RECEPCIÓN de la



documentación relativa a las observaciones realizadas mediante oficio UF-DA/7166/13, errores y omisiones de cuentas por cobrar, cuentas por pagar y cuentas de la balanza segunda vuelta, correspondiente al informe anual dos mil doce, desahogadas mediante oficio CON/TESO/078/13, en el apartado en que se enlista la documentación presentada, se desprende que se entregaron las pólizas como anexo XIII.

Aclara que en ningún momento la Unidad de Fiscalización le hizo observación de que hubiera faltado alguna documentación solicitada o que la misma se encontrara incompleta, teniéndola por recibida en tiempo y forma.

Que en alcance al oficio CON/TESO/078/13, presentó el diverso oficio CON/TESO/160/13 de veinticinco de septiembre de dos mil trece, recibido en la misma fecha, con el cual entregó diversas pólizas relacionadas con la Fundación de la Socialdemócrata de la Américas A. C. y de la Comisión Operativa Nacional, para que la Unidad de Fiscalización contara con elementos de prueba y tuviera por

subsana la observación, la cual omitió valorar la referida Unidad dejando de ser exhaustiva, por ende, al no haber incumplido nunca debió ser sancionado; menos aún hay elementos para calificar la falta como grave ordinaria, ya que se dejó de estudiar la documental entregada a la Unidad de Fiscalización.

Los motivos de inconformidad reseñados se examinan y resuelven en los siguientes términos.

En el inciso **a)** del disenso identificado con el numeral **1** del resumen de agravios, se evidencia que el recurrente considera que para la emisión del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral se debió seguir el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Federal, tomando en cuenta que lo relativo al control y manejo de los recursos de los partidos políticos está reservado a la ley; de ahí que al no haber sucedido así, esa circunstancia lo torna inconstitucional.

El agravio en análisis resulta infundado.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sentado diversos criterios relevantes relacionados con los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, en los cuales, ha definido sus elementos sustanciales en el ejercicio de la facultad reglamentaria por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Al respecto es ilustrativo lo determinado en los expedientes identificados con las claves: SUP-RAP-17/2002, SUP-RAP-15/2003, SUP-RAP-44/2007, SUP-RAP-89/2007, SUP-RAP-308/2009 y acumulado, así como el diverso SUP-RAP-211/2010 y acumulados.

De estos se obtiene que el principio de reserva de ley cobra aplicación cuando una norma constitucional prevé expresamente que la ley secundaria regulará determinada materia, con lo cual se excluye la posibilidad de que esos aspectos sean normados en disposiciones de distinta naturaleza.

En efecto, el artículo 133 de la Constitución Política Federal establece la estructura jerárquica del orden jurídico nacional, donde este ordenamiento es la ley fundamental y

suprema del Estado mexicano de la cual derivan las leyes secundarias que reglamentan su contenido, las cuales, a su vez, se pueden desarrollar, especificar o complementar por diversas normas, tales como reglamentos, acuerdos, bases o circulares, en un proceso de individualización normativa.

El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley, y principio de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones subordinadas a la ley, es decir, la norma jurídica inferior no puede, en ningún caso ni bajo cualquier concepto, contravenir ni rebasar el contenido de la norma superior de la cual deriva.

Sirve como criterio orientador, la Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**; así como, la jurisprudencia 1/2000 emitida por la Sala Superior cuyo rubro es: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA**<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, páginas. 367 y 368.

En este orden de ideas, contrariamente a lo alegado en vía de inconformidad, la Carta Magna no contiene reserva legal en cuanto a las normas relativas al **registro contable para el control, vigilancia y manejo de los recursos de los partidos políticos.**

En relación con el tópico que se analiza la Constitución Federal antes de las reformas publicadas el siete de febrero de dos mil catorce, disponía:

**“Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

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

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la

obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; **asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.**

...”

El trasunto artículo 41, Base II, preveía expresamente en lo que interesa, que el código sustantivo electoral prevería lo siguiente:

**a)** Garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de dichos entes y sus campañas electorales.

**b)** Garantizará que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

c) El financiamiento se otorgue conforme a lo ordenado en la Base II, y a lo que disponga la ley.

**d) Ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento a esas disposiciones.**

De las previsiones que anteceden, se obtiene que opuestamente a lo argüido por Movimiento Ciudadano, la disposición constitucional que invoca en su motivo de inconformidad, **no contiene reserva legal en torno a la normativa relativa al registro contable para el control, vigilancia y manejo de los recursos de los partidos políticos**, puesto que lo reservado a la ley secundaria electoral, son los aspectos destacados en los incisos a) al d) que anteceden, en particular, ordenar los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos.

Como se aprecia, la remisión a la ley se refiere a los aspectos sustanciales en materia de procedimientos para el

control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos.

Cierto, la norma constitucional estatúa que la ley debería contemplar y ordenar los indicados procedimientos, por tratarse de una medida eficaz que contribuye a que el Instituto Federal Electoral pueda ejercer adecuadamente su atribución constitucional de supervisar lo concerniente al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, permitiendo que desarrolle apropiadamente su labor de fiscalización.

En atención a ese mandato constitucional, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Libro Segundo “De los partidos políticos”, Título Tercero “Del acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos”, Capítulo Segundo “Del financiamiento”, se prevé lo relativo al régimen de financiamiento, sus modalidades, destino, cómo deberá entregarse, qué personas y cuáles pueden o no aportar recursos a los partidos políticos, así como sus límites y la forma en que podrán invertir sus recursos líquidos.



Igualmente, en concordancia con lo previsto en la norma constitucional, en el “Capítulo Tercero”, se regula todo lo relativo a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, entre otros aspectos, la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

En efecto, para el control y vigilancia de los recursos se señalan las reglas para la rendición de informes trimestrales de avance del ejercicio, informes anuales de gasto ordinario, informes de precampaña, informes de campaña e informes de actividades específicas.

Asimismo, se prevé el procedimiento al cual se sujetará la Unidad de Fiscalización para la presentación y revisión de los informes de los partidos hasta someter a consideración del Consejo General el dictamen correspondiente para su aprobación y, en su caso, imposición de las sanciones que correspondan.

En el contexto apuntado, como se precisó previamente, carece de sustento lo alegado en vía de agravio, en cuanto a

que **lo relativo al registro contable** para llevar el control y manejo de los recursos de los partidos políticos esté reservado a la ley sustantiva, por el contrario, conforme al artículo 81, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de las atribuciones conferidas a la Unidad de Fiscalización se encuentran, entre otras: la de presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de reglamento de la materia **y los demás acuerdos, para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos;** los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten; **así como emitir las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos.**

En este sentido, resulta inexacto lo aseverado por el partido político recurrente, al aducir que debe ser en la ley secundaria donde se fijen las normas relativas al registro contable de los ingresos y egresos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos, ya

que es precisamente, la norma secundaria la que otorga esa facultad a la Unidad de Fiscalización.

Resulta aplicable en lo conducente el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional electoral federal en la Tesis de rubro: **“COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. FACULTADES PARA ESTABLECER NORMAS GENERALES EN MATERIA DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS<sup>2</sup>.”**

En este orden de ideas, en modo alguno puede estimarse inconstitucional el Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, ya que no contraviene el artículo 41, Base II, de la Norma Fundamental.

Debe aclararse que lo concerniente a si la expedición del Reglamento de Fiscalización fue conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, será atendido en párrafos subsecuentes.

---

<sup>2</sup> Tesis XXIX/98, visible en de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 2, Tomo I, páginas 1017 y 1018.

En otro aspecto, como quedó establecido en el inciso **b)** del numeral **1** del resumen de agravios, el actor aduce que el Reglamento de Fiscalización es discordante con la ley sustantiva de la materia, ya que contraviene lo dispuesto en el numeral 81, párrafo 1, inciso a), en relación con el 117 párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque el artículo 6 reglamentario establece que la Unidad de Fiscalización, deberá notificar en el Diario Oficial de la Federación las “comunicaciones” cuando esa atribución corresponde al Consejo General.

Asimismo, que la Unidad de Fiscalización omitió presentar al Consejo General para su apelación los “acuerdos para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales y su oportuna publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

Por tal motivo, el recurrente solicita se inapliquen los preceptos reglamentarios en los que se basó la mencionada Unidad de Fiscalización para sancionarlo.

El disenso a estudio debe desestimarse por carecer de sustento como se demuestra en seguida.

Las normas que invoca el recurrente disponen:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**“Artículo 81**

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

**a) Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento de la materia, y los demás acuerdos, para regular el registro contable de los ingresos y egresos** de los partidos políticos nacionales, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten, de conformidad a lo establecido en este Código;

...

**Artículo 117**

**1. El Consejo General ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie,** y de aquellos que así lo determine, así como los nombres de los miembros de los consejos locales y de los consejos distritales designados en los términos de este Código.

**2. El secretario ejecutivo establecerá los acuerdos para asegurar la oportuna publicación a que se refiere el párrafo anterior. El servicio que proporcione el Diario Oficial de la Federación al Instituto será gratuito.**

Reglamento de Fiscalización.

**“Artículo 6.**

1. Los criterios de interpretación de las disposiciones del Reglamento relativas al registro contable de los ingresos y egresos, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, y los requisitos de los informes que los sujetos obligados deben presentar sobre sus ingresos y egresos, estarán a cargo de la Unidad de Fiscalización.

2. Dentro de los cinco días siguientes a la emisión de los criterios de interpretación, la Unidad de Fiscalización lo notificará personalmente a los sujetos obligados, y ordenará su publicación en el Diario Oficial.”

De los numerales en cita, en lo que interesa, se desprende:

a) Entre las facultades de la Unidad de Fiscalización se encuentran: presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento de la materia, y demás acuerdos para **regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, las características de la documentación comprobatoria** sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten.

b) El Consejo General ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones

de carácter general que pronuncie, y de aquellos que así lo determine.

c) El Secretario Ejecutivo dictará los acuerdos para asegurar la oportuna publicación.

d) Los criterios de interpretación referentes al registro contable de los ingresos y egresos, **las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, y los requisitos de los informes que los sujetos obligados deben presentar sobre sus ingresos y egresos, estarán a cargo de la Unidad de Fiscalización.**

e) La Unidad de Fiscalización, dentro de los cinco días siguientes a la emisión de los criterios de interpretación, los notificará personalmente a los sujetos obligados, y ordenará su publicación en el Diario Oficial.

Con la finalidad de dar una respuesta puntual al agravio en estudio, debe aclararse que el accionante es impreciso en la exposición de su agravio, ya que afirma que el Reglamento de Fiscalización es discordante con la ley de la cual emana,

debido a que al contrastar el artículo 81, párrafo 1, inciso a), de la ley sustantiva electoral, con el numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, la atribución de publicar los **“Comunicados”** conferida a la Unidad de Fiscalización es contraria a lo ordenado en el primero de los ordenamientos invocados; sin embargo, se exime de especificar cuáles “comunicados”, lo que hace que el motivo de inconformidad en los términos apuntados deba desestimarse.

Ahora bien, si a lo que se refiere el impugnante es a los criterios de interpretación del indicado reglamento, el disenso también deviene infundado.

Esto es así, tomando en cuenta que en respuesta al requerimiento formulado por el Magistrado Instructor a la Unidad de Fiscalización, dicho órgano mediante oficio UF/DRN/9139/2013, de veinte de noviembre de dos mil trece, documental que merece pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 14 y 16, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por ser expedida por un funcionario en ejercicio de sus atribuciones, señaló que dicho órgano:



*“no emitió criterios de interpretación de las disposiciones del Reglamento de Fiscalización relativas al registro contable de los ingresos y egresos, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos y los requisitos de los informes que los sujetos obligados deben presentar sobre sus ingresos y egresos, que de conformidad con el artículo 6 del reglamento en cita, estuviera obligado a notificar a los partidos políticos y ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.*

La referida autoridad también informó, que *“Cabe destacar que el partido Movimiento Ciudadano solicitó a la Unidad de Fiscalización mediante oficio CON/TESO/153/12, y con fundamento en los artículos 81, numeral 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7 del multicitado reglamento, orientación y asesoría respecto a la aplicación del gasto en la propaganda genérica que difundió durante el periodo de campaña que beneficiara a los candidatos a presidente, senadores y diputados, así como a candidatos de elecciones locales coincidentes”;* petición que fue contestada mediante oficio UF/DRN/6710/2012, notificada a Movimiento Ciudadano el veintisiete de junio de dos mil doce, a las trece horas con cuarenta minutos.

En este orden de ideas, resulta inexacto lo argumentado por el accionante, toda vez que la Unidad de

Fiscalización no emitió criterios de interpretación de las normas del Reglamento de Fiscalización.

Aún más, si se tratara de los acuerdos para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos, tal alegato también debe calificarse como infundado porque contrariamente a lo que se aduce, el Acuerdo CG 201/2011, por el que se expide esa normatividad reglamentaria *-ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, QUE ABROGA LOS REGLAMENTOS SIGUIENTES: REGLAMENTO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, REGLAMENTO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, REGLAMENTO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE FORMEN COALICIONES, REGLAMENTO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES Y REGLAMENTO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ORGANIZACIONES QUE PRETENDAN OBTENER EL REGISTRO COMO PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.-*, fue aprobado por el Consejo General en sesión extraordinaria de cuatro de julio de dos mil

once y publicado por mandato de este órgano superior de dirección en el Diario Oficial de la Federación el siete siguiente.

Las consideraciones que anteceden ponen de manifiesto que en modo alguno se afectan las garantías de seguridad jurídica y de debido proceso por las causas que expone el recurrente, ya que el Reglamento de Fiscalización fue emitido siguiendo el procedimiento prescrito en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por las razones expuestas es infundado el alegato relativo a que deben inaplicarse las normas del Reglamento de Fiscalización que sirvieron de sustento a la Unidad de Fiscalización para imponer las sanciones a que se hizo acreedor el partido recurrente.

De otra parte, también es infundado el motivo de inconformidad identificado con el numeral **2** de la reseña de agravios, en que en esencia se alega que causa perjuicio a Movimiento Ciudadano la imposición de una sanción cuando está pendiente de resolución en la Sala Superior el recurso

de apelación–SUP-RAP-118/2013-, que interpuso en contra de las multas impuestas por las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña del proceso electoral dos mil once dos mil doce.

Al respecto, debe señalarse lo siguiente:

Es pertinente mencionar que el quince de julio de dos mil trece, se emitió la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el *“DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012”*, identificada con la clave CG190/2013.

Asimismo, que en el acuerdo de referencia se le impusieron diversas sanciones, las cuales fueron impugnadas por el hoy apelante mediante diverso recurso de apelación el cual fue radicado en esta Sala Superior con el número de expediente SUP-RAP-118/2013, el cual se decidió en esta misma sesión, al tenor del siguiente resolutivo:

**ÚNICO.-** Se revoca la imposición de la sanción y su correspondiente individualización, en términos de lo expuesto en los Considerandos Séptimo y Octavo de la sentencia

Conforme a lo anterior, al haberse revocado el acuerdo reclamado en el recurso de referencia, respecto a la individualización de la sanción a cada uno de los integrantes de la otrora coalición, ello conlleva a que el agravio deba calificarse como **inoperante**, ya que la determinación que debe seguir rigiendo el sentido de la resolución impugnada al no haberse demostrado que la irregularidad sancionada por la autoridad electoral administrativa no correspondió a gastos de campaña, menos aún que no tuviera responsabilidad sobre la misma, en tanto que el agravio lo encamina a establecer que al encontrarse *sub iudice* el medio de defensa interpuesto contra el acuerdo por el que sanciona el rebase a los topes de campaña, la autoridad se encontraba imposibilitada para imponer esta sanción.

Por otro lado, la Sala Superior considera que son **infundados** los motivos de disenso que el actor fórmula para

sostener la inconstitucionalidad del artículo **279, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización**; sin embargo, estima que son **fundados** los agravios relacionados con la indebida interpretación que la autoridad efectuó de la norma cuestionada al momento de imponer las sanciones controvertidas.

Sobre el particular, el apelante en esencia aduce que la responsable al sancionar el rebase de topes de gastos de campaña, indebidamente determinó imponer a cada uno de los partidos integrantes de la otrora coalición "*Movimiento Progresista*" igual monto de la multa, cuando el financiamiento recibido por Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo es inferior al del Partido de la Revolución Democrática.

El recurrente afirma que lo ilegal de la sanción controvertida radica:

- En que indebidamente se castiga a todos los institutos políticos integrantes de la coalición por rebasar el tope

de gastos de campaña, cuando la administración de los recursos de la coalición estaba a cargo exclusivamente del Partido de la Revolución Democrática.

- En que para su individualización se dejaron de observar las circunstancias de modo, tiempo y lugar; las condiciones socioeconómicas a partir del financiamiento público que recibe cada uno de los partidos políticos coaligados; el monto de la aportación efectuada a la coalición en términos de la cláusula séptima del convenio atinente; el grado de responsabilidad de sus integrantes; la causa que motivó el rebase del tope de gastos de campaña; el mayor grado de responsabilidad del partido político a quien correspondió administrar y distribuir los recursos destinados a la coalición –siendo que en el caso estuvo a cargo del Partido de la Revolución Democrática-, y si se entregaron oportunamente los informes de campaña.

Con el propósito de evidenciar la ilegal determinación, los inconformes señalan que la sanción se fundó en el párrafo 3, del artículo 279, del Reglamento de Fiscalización del

Instituto Federal Electoral<sup>3</sup>, porción normativa que a decir del recurrente contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que tratándose de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gastos de campaña, se impondrán a todos los partidos integrantes de la coalición sanciones “*equivalentes*”.

De ese modo, el accionante solicita la inaplicación de la citada disposición reglamentaria, aduciendo que su contenido vulnera la teleología de los artículos 22, párrafo primero y 41, Bases I, II y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales tienden a individualizar la responsabilidad de los institutos políticos que participan en los comicios de forma coaligada.

Las disposiciones constitucionales que se aducen transgredidas, en lo que al caso interesa, disponen:

- La prohibición de multas excesivas, en atención a que toda pena debe ser proporcional a la falta que sancione y al bien jurídico –artículo 22 de la Carta Magna-.

---

<sup>3</sup> Ordenamiento reglamentario vigente en las fechas en que se cometieron las conductas infractoras.



- Eleva a la categoría de entidades de interés público a los partidos políticos, señalando que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en los procesos electorales –artículo 41, Base I, de la Ley Fundamental-
- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales. Al efecto, precisa que los partidos políticos tendrán derecho a recibir financiamiento público para: **a)** el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; **b)** para las actividades tendientes a la obtención del voto y, **c)** por actividades específicas relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, como también a las tareas editoriales. Asimismo, estatuye que la ley fijará los límites a las erogaciones de las campañas y que ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones

que deben imponerse en caso de incumplimiento – artículo 41, Base II, de la Constitución Federal-.

- La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral; la ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General – artículo 41, Base V, de la Constitución General de la República-.

Así, en el examen respecto a la inconstitucionalidad del precepto reglamentario habrá que verificar si el precepto que se tilda de inconstitucional faculta a la autoridad al momento de establecer la cuantía de la multa, a tomar en cuenta la gravedad de la infracción, el valor jurídico lesionado, la capacidad económica del sujeto responsable, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda derivarse la gravedad o levedad de la falta cometida.

Igualmente, se tendrá que analizar si es factible sancionar a los partidos coaligados a virtud de la falta

cometida por la coalición, teniendo en cuenta, para tal fin, que la norma constitucional delega a la ley, la facultad de regular la forma de participación de los partidos políticos en las elecciones –como pueden ser, entro otros aspectos, si deciden contender de manera individual o en forma coaligada, en este último caso, las reglas a las que queda sujeta la coalición; la obligación que tienen tanto los institutos políticos como las coaliciones de sujetarse a los topes de campaña-; que en la ley se encuentren previstas las infracciones y sanciones que se aplicarán en el evento de que se vulnere el orden jurídico electoral.

Además, deberá tenerse en consideración que de conformidad con los artículos 95, párrafo 1 y 98, párrafo 2, del abrogado Código de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>4</sup>, los partidos políticos tienen derecho a formar coaliciones para participar en las elecciones; teniendo en tal caso, la obligación de manifestar en el convenio de coalición que se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido.

---

<sup>4</sup> Disposiciones aplicables al momento de la comisión de las conductas infractoras, y que actualmente se recogen en los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 87 párrafo 1 y 91, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos en vigor.

De la igual manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

Ahora, con el propósito de dilucidar la cuestión planteada, conviene traer a cuentas la porción normativa del precepto reglamentario cuya inaplicación se solicita.

El párrafo 3, del artículo 279, del abrogado Reglamento de Fiscalización, establecía:

**“Artículo 279.**

[...]

*3. Si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gasto de campaña, se impondrán sanciones **equivalentes** a todos los partidos integrantes de la coalición.”*

Ahora, lo **infundado** del disenso en estudio reside en que la disposición reglamentaria cuestionada es acorde a la normativa constitucional y legal, como se expone a continuación.

El orden jurídico nacional electoral prevé un catálogo de derechos en favor de los partidos políticos para el

cumplimiento de sus finalidades constitucionales y legales, que van desde acceder a radio y televisión, recibir financiamiento público y otras prerrogativas a fin de llevar a cabo sus actividades, hasta aquéllos relacionados directamente con su participación en los procesos electorales para la integración de los órganos de representación política.

En lo tocante a este segundo supuesto, el artículo 93, párrafo 2, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>5</sup>, preveía el derecho de los partidos políticos nacionales de formar coaliciones con fines electorales.

La Sala Superior ha sostenido en forma reiterada que la coalición se constituye mediante la unión de dos o más partidos políticos con el fin de postular a los mismos candidatos a los cargos de elección popular y que el objetivo de esa unión se dirige de manera directa, concreta e inmediata a participar conjuntamente en la contienda electoral.

---

<sup>5</sup> Ordenamiento legal vigente en las fechas en que se cometieron las conductas infractoras.

En la tesis número XXVII, publicada con el rubro: **“COALICIONES. SÓLO SURTEN EFECTOS ELECTORALES<sup>6</sup>”**, se precisa, que una vez concluido el proceso electoral, la coalición se disuelve aunque sus obligaciones subsisten y recaen en los partidos políticos que la integraron.

Para la participación de las coaliciones en los comicios, el citado código electoral federal preveía ciertas modalidades a efecto de posibilitar su objetivo electoral, entre las que destacan: el derecho a interponer los medios de impugnación legales por quien ostente la representación de ese ente; así como el cumplimiento de algunas obligaciones, tales como el sostenimiento de la plataforma electoral de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción y estatutos adoptados por esa unión.

En la referida tesis también se puntualiza, que lo anterior bajo ningún concepto significa que los partidos políticos integrantes de una coalición queden inertes o en suspenso y dejen de ser sujetos de derechos y obligaciones

---

<sup>6</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tesis. Volumen 2. Tomo I, páginas 1014 a 1016.

durante el proceso electoral, ya que como institutos políticos continúan con las actividades que ordinariamente les encomiendan la Constitución y la ley.

En el mencionado criterio se agrega que dichos entes serán los que continúen existiendo después del proceso comicial, no así la propia coalición, la cual, según se indicó, una vez terminado el proceso electoral se extingue en el mundo jurídico.

La circunstancia que el abrogado código electoral sustantivo estableciera determinados derechos para los partidos políticos coaligados son aspectos relacionados con la forma en que participan en un proceso electoral, tales como: aparecer en las boletas electorales con su emblema – artículo 252, párrafo 2, inciso c)-; registrar listas propias de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional –artículo 96, párrafo 7, inciso d), del invocado código comicial federal-, conservar su representación específica en los Consejos General, Locales y Distritales del otrora Instituto Federal Electoral –según el caso- y ante las mesas directivas de casilla –artículo 97-.

Las cuestiones aludidas devienen ajenas para determinar la responsabilidad de la entidad coaligada en caso de que a través de alguno de sus miembros incurra en alguna falta, hecho irregular o transgresión a la normatividad electoral.

De ahí que, no sea una eximente de responsabilidad, el hecho de que la administración de los recursos de la coalición haya quedado a cargo de uno de los partidos políticos, máxime cuando la decisión del nombramiento del administrador se lleva a cabo por los propios institutos políticos que se coaligan.

De esta manera, las violaciones cometidas al orden jurídico electoral por la coalición, necesariamente y por ficción de la ley son atribuibles a ésta, ya sea que la falta la cometa uno o varios de los institutos políticos que la conforman, en tanto la infracción se refracta a cada uno de sus integrantes, puesto que no puede señalarse como responsable directo sólo a uno de ellos, ya que la conformación del ente jurídico colectivo admite esa forma de intervención conjunta y este hecho presupone un marco punitivo específico o particular por voluntad del legislador.



En lo que respecta a esto último, la Sala Superior en forma reiterada ha sostenido que el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral<sup>7</sup> en la aplicación de sanciones derivadas de infracciones a la normatividad electoral cometidas debe considerar la calidad y características del sujeto infractor, las circunstancias particulares del caso concreto y las condiciones específicas de cada partido político integrante de la coalición.

Cierto, con independencia de la falta cometida y de su gravedad o levedad, así como de la responsabilidad que asume la coalición como persona jurídica, para efectos de la sanción que corresponda imponer, por una ficción de la ley, quienes afrontan tal consecuencia –la sanción- son todos los partidos que la integran.

De ese modo, por disposición normativa a cada uno de los miembros de la coalición, les es imputable la conducta irregular como presupuesto de la sanción, y no como forma de intervención punible referida expresamente a la participación individual de los partidos políticos coaligados.

---

<sup>7</sup> Ahora Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Empero, para fijar la sanción a los miembros de la coalición, la autoridad administrativa electoral debe atender a los principios del derecho sancionador de índole garantista como los de proporcionalidad, racionalidad y equidad, conforme a los cuales se han de ponderar tanto los aspectos objetivos como subjetivos a fin de que resulte acorde y congruente al caso concreto, para así cumplir justificadamente con el propósito perseguido con la pena: castigar, reprimir e inhibir conductas que atenten contra los principios, bases y orden jurídico que rigen los procesos electorales en una sociedad democrática.

En suma, en el derecho administrativo sancionador, el legislador ha dispuesto que debe tenerse en cuenta esas características particulares, que derivan en un tratamiento individualizado.

Una interpretación contraria traería como consecuencia la inobservancia de los mencionados principios en el ejercicio de las facultades punitivas que legalmente se han conferido a la autoridad electoral.

Las razones que anteceden evidencian que el artículo 279, párrafo 3, del Reglamento de Fiscalización del Instituto

Federal Electoral<sup>8</sup> (conforme al cual, tratándose de infracciones relacionadas con violación a los topes de gastos de campaña se impondrán sanciones “*equivalentes*” a todos los partidos integrantes de la coalición), opuestamente a lo alegado por el apelante, no puede estimarse que vulnere la teleología de los artículos 14, 16, 22 y 41, Bases I, II y V, de la Constitución Federal.

Ello, porque según se dijo, para determinar la sanción que de manera individualizada corresponde aplicar a los partidos coaligados, indefectiblemente, se han de ponderar los aspectos objetivos y subjetivos de cada uno de esos institutos políticos, a fin de que resulte acorde y congruente al caso concreto, en observancia a los principios de proporcionalidad, racionalidad y equidad que también rigen el derecho administrativo sancionador

Cierto, lo expuesto en modo alguno se desvirtúa por el hecho de que el artículo 279, párrafo 3, del entonces Reglamento de Fiscalización, en relación con la multa a imponer, preveía que cuando se tratara de transgresiones al

---

<sup>8</sup> Ordenamiento reglamentario vigente en las fechas en que se cometieron las conductas infractoras.

tope fijado para los gastos de campaña cometidas por la coalición se impondría a sus miembros sanciones “*equivalentes*”.

Con la finalidad de orientar el alcance del adjetivo “*equivalentes*” en el texto del precepto reglamentario, es menester obtener su significado.

De Acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española “*equivalente*” significa lo que equivale a otra cosa, y por “*equivaler*” se entiende “ser igual a otra en la estimación, valor, potencia o eficacia”.

Como el significado gramatical no clarifica el tipo de igualdad a que se refiere la norma al utilizar la locución sanciones “*equivalentes*”, entonces, se debe acudir a la interpretación sistemática de las normas que pertenecen al sistema regulador del ejercicio de la facultad punitiva de la autoridad electoral administrativa, particularmente las que aluden expresamente al rebase de topes de campaña.

El parámetro para calcular la sanción se preveía en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del anterior

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual eliminaba el margen de discrecionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad electoral administrativa (circunstancias y condiciones individuales de cada integrante de la coalición), al establecer que en caso de infringir el tope a los gastos de campaña se debía imponer un tanto igual al del monto ejercido en exceso.

El párrafo precedente revela que si bien la intención del legislador ordinario fue sancionar la violación al rebase de los topes de gastos de campaña con un monto igual al ejercido en exceso; sin embargo, la sanción que por esa cantidad se aplica a los integrantes de una coalición necesariamente debe atender a los lineamientos previstos en el artículo 355, párrafo 5, para fijar la cuantía de manera individualizada a cada uno de los institutos políticos coaligados.

Asimismo, para determinar el alcance y significado de una disposición debe tomarse en consideración el precepto en su integridad y el sistema normativo en que se inserta; es decir, no puede interpretarse de manera sesgada y/o aislada, por el contrario, su sentido debe definirse en el contexto que

regulan todas las normas y los principios que forman parte del sistema a que pertenece.

De ese modo resulta imprescindible tener en cuenta que las disposiciones reglamentarias deben ser entendidas a la luz de los preceptos que desarrollan, en los cuales encuentran su límite y sentido, por ende, deviene inaceptable una interpretación en la que se deje de lado la norma que desglosa y el sistema jurídico a que pertenece, así como aquélla que soslaye los límites impuestos a la facultad reglamentaria.

Así, la expresión “*equivalentes*” contenida en la norma cuestionada, a la luz de una interpretación sistemática con los artículos 342, 354 y 355, del anterior Código Federal de Instituciones de Procedimientos Electorales, así como de los párrafos 1 y 2, del propio artículo 279, del supracitado reglamento, permite concluir que la locución de mérito no puede entenderse como igualdad o paridad.

Por el contrario, debe considerarse vinculada directamente con las condiciones particulares de cada partido

político integrante de la coalición; es decir, la responsabilidad del sujeto y su situación específica, las condiciones objetivas y subjetivas de la conducta sancionada y del sujeto infractor.

Las normas del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales referidas, en lo que interesa disponían:

**“Artículo 342.**

*1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:*

*(...)*

*c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone el presente Código;*

*(...)*

*f) Exceder los topes de gastos de campaña;*

*(...)*

**Artículo 354.**

*1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

*a) Respecto de los partidos políticos:*

*(...)*

*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;*

*(...)*

**Artículo 355.**

(...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro,\* una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

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

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

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

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

(...)

[\*Libro Séptimo “de los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno”]

Por su parte el Reglamento de Fiscalización establece:

**“Artículo 279.**

1. El Consejo General impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes previstas en el Código. Para fijar la sanción se tendrán en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma



*transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

*2. Si se trata de infracciones cometidas por dos o más partidos que integran o integraron una coalición, deberán ser sancionados de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones. En su caso, se tendrá en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos en términos del convenio de coalición.*

*3. Si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gasto de campaña, se impondrán sanciones equivalentes a todos los partidos integrantes de la coalición.”*

De los parámetros dados por la normatividad electoral es factible advertir, se insiste, que la responsabilidad por exceso a los topes de gastos de campaña se imputa a la coalición, aun cuando la sanción se impone a los partidos políticos coaligados, según se señaló con antelación.

Por tanto, la individualización de la sanción debe justificarse respecto de cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, atendiendo a los lineamientos que se desarrollan en los artículos 354 y 355, del propio Libro Séptimo, del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre esa base, los elementos que deben considerarse al momento de fijar la sanción y su concreta graduación respecto de cada partido político que conforma una coalición,

además de los bienes jurídicos y valores que protegen las normas vulneradas; la naturaleza de los sujetos infractores, sus funciones encomendadas constitucionalmente; así como los fines persuasivos de las sanciones administrativas; para la individualización de la pena se deben ponderar las circunstancias particulares de cada uno de sus integrantes.

De acuerdo a lo razonado, el párrafo 3, del artículo 279, del Reglamento de Fiscalización, debe interpretarse de forma sistemática, a diferencia de lo que hizo incorrectamente la autoridad responsable para fijar la sanción, al considerar en forma sesgada, aislada y fuera de contexto, que la frase alusiva a la imposición de sanciones "*equivalentes*", significaba dividir entre el número de integrantes de la coalición, la cantidad ejercida en exceso, como punto de partida de la multa a imponer.

Sobre ese particular es de resaltar que el mencionado numeral Reglamentario correspondía al Título III "rendición de cuentas", Capítulo II "de los informes", Sección III "del dictamen y proyecto de resolución".

Lo expuesto revela que el artículo 279 se ajusta a las disposiciones que regulan lo atinente al dictamen y proyecto de resolución que presentó la anterior Unidad de Fiscalización al Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo, entre otros, al informe de gastos de campaña y aplicación de sanciones con motivo del rebase de tope de gastos de esa naturaleza.

En tal sentido, tanto la porción normativa tildada de inconstitucional como los demás párrafos del artículo 279, comprendidos en forma integral, se dirigen a hacer efectiva la aplicación del sistema de individualización de sanciones, particularmente, por lo que hace a la infracción del rebase al tope de gastos de campaña.

Esto es así, porque el contenido integral del artículo 279 en análisis es acorde con los lineamientos que se prevén en los artículos 354 y 355, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto, se reitera, para fijar la sanción deben tenerse en cuenta, entre otros aspectos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el interés jurídico tutelado por el derecho; además de señalar

expresamente que **si se trata de integrantes de una coalición se debe sancionar de manera individual a cada instituto político** en atención, al porcentaje aportado por cada uno de los partidos políticos en términos del convenio de coalición; sus respectivas condiciones; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; así como la solvencia socioeconómica del infractor.

Lo anterior conduce a establecer, que el sentido y alcance de la expresión sanciones “*equivalentes*” que se contempla en el párrafo 3, del artículo 279, conforme a la cual para imponer una multa se debe atender a las condiciones particulares de cada uno de los partidos que integran una coalición, se corrobora con la sistemática de lo previsto en los otros dos párrafos del citado artículo, así como con las disposiciones legales que regulan las sanciones y su individualización.

Estas directrices son concordantes con los criterios de este órgano jurisdiccional, respecto a que el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral en la aplicación de sanciones derivadas de infracciones a la normatividad

electoral, necesariamente debía tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto, y para cada partido político de modo proporcional y no igualitario.

A lo anterior cabe agregar, que puede haber circunstancias agravantes o atenuantes en la ejecución de la infracción que determinan un mayor o menor grado de culpabilidad sobre alguno de los partidos integrantes de la coalición, por lo que para sancionar la conducta se deben desterrar aspectos arbitrarios o caprichosos, lo cual obliga a la autoridad a exponer los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en que se apoya.

Por tanto, el vocablo "*equivalentes*" debe interpretarse en congruencia con el sistema descrito, a fin de que el significado que se le atribuya encuentre concordancia con los lineamientos previstos en los multicitados artículos del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los principios de proporcionalidad, racionalidad y equidad que rigen la aplicación de sanciones.

Por tanto, opuestamente a lo estimado por la responsable, para imponer la sanción no basta considerar el elemento objetivo consistente en la cantidad ejercida en exceso y dividirla entre los integrantes de la coalición, para que el resultado sea la base inicial de la multa a imponerse, ya que se reitera, debe ser proporcional a las características específicas de cada miembro de la coalición.

Por consiguiente, carece de sustento la inaplicación que de tal porción normativa se pretende sobre la base apuntada, en atención a que tal y como se pondrá de relieve en párrafos subsecuentes, la interpretación de la expresión que alude a sanciones “*equivalentes*” resulta acorde con los principios referidos en acápites precedentes y conduce a la conclusión mencionada; es decir, que la sanción debe imponerse a los partidos coaligados en forma individualizada.

Así y desde otra arista, se concluye que lo **fundado** del agravio en examen, reside en que la responsable impuso una multa igual a partidos que tienen condiciones disímbolas, por lo que en esa tesitura lo conducente es revocar la sanción impuesta a Movimiento Ciudadano con motivo del rebase de

topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral<sup>9</sup> individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos, conforme a lo razonado en párrafos precedentes.

Finalmente, se examinan los motivos de inconformidad identificados con el numeral 4, del resumen de agravios, tendentes a controvertir la conclusión 44 del acuerdo impugnado.

En la indicada conclusión, la autoridad responsable señaló por cuanto a los *“saldos generados en el ejercicio 2011”* del *“Anexo 12 del Dictamen Consolidado”*, que al treinta y uno de diciembre de dos mil doce algunos de ellos continuaban pendientes de pago.

Derivado de lo anterior, mediante oficio **UF-DA/6420/13** de veintiocho de junio de dos mil trece, la Unidad de Fiscalización requirió al partido el soporte documental correspondiente. En contestación, mediante escrito

---

<sup>9</sup> Autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral.

**CON/TESO/053/13** de doce de julio del año indicado, el Partido Movimiento Ciudadano señaló: *“En cumplimiento a su observación, se presentan las respectivas integraciones de las cuentas en comento. **ANEXO VI**”*.

De la revisión y análisis de la documentación presentada por el partido, en lo referente a los pagos (cargos) de las cuentas por pagar, de las cuales el partido no presentó documentación o aclaración alguna de acuerdo con los criterios de revisión, se realizaron pruebas selectivas a las citadas cuentas, que fueron señaladas con (3) en la columna “REF” del anexo 6 del oficio **UF-DA/7166/13 “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”**, determinándose que el partido debió presentar las pólizas correspondientes al pago efectuado o con su respectiva documentación soporte.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral, 1 inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el momento en que se ejecutaron los hechos sancionados, así como 55; 56; 86; 149, numeral 1; 323; y 339 del Reglamento de Fiscalización, mediante oficio **UF-DA/7166/13**, del



diecinueve de agosto de dos mil trece, recibido por el partido el mismo día, le fue solicitado nuevamente que presentara lo siguiente:

- ✓ Las pólizas correspondientes al pago efectuado con su respectiva documentación soporte de la cuenta señalada con (3) en la columna “REF” del “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”.
- ✓ En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión.

- ✓ Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Movimiento Ciudadano a través del escrito **CON/TESO/078/13**, de veintiséis de agosto de dos mil trece, manifestó, y exhibió los documentos que a su interés convino.

Del análisis y revisión de la documentación presentada, la autoridad determinó que en lo concerniente a los saldos de cuentas por pagar señalados con (B) en la columna “REF1” del “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”, el partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental

que amparara el pago al proveedor, razón por la cual la observación no quedó subsanada por \$186,940.00.

En consecuencia, al dejar de presentar las pólizas con la documentación soporte y evidencias de la comprobación del pago a los proveedores, la autoridad fiscalizadora arribó a la conclusión de que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Reseñadas las consideraciones de la responsable, en examen de los motivos de inconformidad, la Sala Superior estima que debe calificarse como infundado el agravio en que se aduce que carece de razón la responsable al sancionar al actor con multa por haber omitido presentar las pólizas con su respectivo soporte documental que ampara el pago al proveedor por ciento ochenta y seis mil novecientos cuarenta pesos –Espacios Publicitarios Estratégicos S.A. de C.V. y por honorarios asimilados por pagar de la Fundación por la Social Demócrata de las Américas-, toda vez que los pasivos con antigüedad mayor a un año y generados durante dos mil once fueron revisados y corroborados por la Unidad de Fiscalización en la revisión del informe anual de ese año,

según se advierte del anexo XV del respectivo dictamen, el cual dice el accionante agrega en copia certificada, e identifica la página de internet donde se puede consultar la información.

En relación con el tópico a elucidar, el Reglamento de Fiscalización en los artículos 55 y 56, dispone a la letra lo siguiente:

**“Artículo 55.**

1. Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad del partido o de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como en su caso, las garantías otorgadas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas del partido o de la agrupación. Dicha integración deberá presentarse en medio magnético (hoja de cálculo excel) y de forma impresa.

2. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos y las agrupaciones deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja, la documentación que acredite la disminución y la integración detallada de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año. En dicha relación se indicará la referencia contable y en el caso de las disminuciones de saldos, deberá señalar si dichos movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.

3. Cuando se trate de saldos pendientes de liquidar por obligaciones o deudas contraídas al término del ejercicio sujeto a revisión, la Unidad de Fiscalización podrá solicitar la documentación de los pasivos pagados con posterioridad a dicha fecha, aun cuando ésta no corresponda al ejercicio sujeto a revisión.

**Artículo 56.**

1. Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 55 del Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.”

De las disposiciones en cita se desprende, en lo que importa, lo siguiente:

**a)** Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad del partido, deberá integrarse detalladamente con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento; en su caso, las garantías otorgadas.

**b)** Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas del partido.

c) Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 55 del Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

De acuerdo con la referida normatividad, los partidos políticos deberán reportar en el informe correspondiente los pasivos que tuvieren, los cuales deben estar debidamente registrados y soportados documental, de no ser así, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal.

Ahora bien, en el agravio a examen, el recurrente pretende que se tenga por acreditada la comprobación de los saldos de referencia, con la documental que exhibe consistente en *“SALDOS GENERADOS EN EL EJERCICIO 2011, CON ANTIGÜEDAD MENOR DE UN AÑO”* que identifica como anexo 15; sin embargo, dicha prueba carece de eficacia probatoria, en virtud de que si bien de su contenido se advierte que fueron reportados a la autoridad electoral en el Informe del citado año, también lo es que de

acuerdo con los artículos 55 y 56 reglamentarios transcritos en párrafos precedentes, si al final del ejercicio que se reporta, existe un pasivo en la contabilidad del partido, debe integrarse detalladamente con el soporte documental correspondiente; asimismo, si durante el ejercicio que se reporta se saldaron los pasivos, entonces deben de estar debidamente registrados y soportados documentalmente.

Ahora bien, al rendir el informe anual deben reportarse los saldos y anexarse la documentación que lo justifique; de ahí que era necesario que el partido allegara la misma a la autoridad fiscalizadora, aspecto que será analizado en párrafos subsecuentes conforme al agravio expuesto en tal sentido.

Luego entonces, la documental de referencia es insuficiente para tener por comprado el gasto, porque lo que debe exhibir es la documentación que justifique que los montos han sido cubiertos.

En otro aspecto, en los restantes motivos de inconformidad el apelante alega, esencialmente, que entregó a la Unidad de Fiscalización la documentación que justifica el pago de los saldos con antigüedad mayor a un año, en lo

tocante al proveedor Espacios Publicitarios Estratégicos, S.A de C.V., así como en relación con los honorarios asimilados por pagar de la Fundación por la Socialdemócrata de las Américas, al dar respuesta a los requerimientos que le fueron formulados por la Unidad de Fiscalización, en particular, mediante el oficio **CON/TESO/160/13** de veinticinco de septiembre de dos mil trece, recibido en la misma fecha por la autoridad electoral.

En relación con lo anterior, el Instituto responsable al rendir el informe circunstanciado señala:

“ ...

En relación al agravio **SEGUNDO**, el partido apelante señala que esta autoridad conculcó el principio de exhaustividad al no valorar la documentación presentada por el partido en tiempo y forma, sin embargo, dicho alegato deviene **infundado** por las siguientes consideraciones:

El partido apelante manifestó haber entregado en tiempo y forma a la autoridad fiscalizadora las pólizas motivo de la sanción, a través del escrito identificado con el número CON/TESO/078/13, sin embargo, contrario a lo sostenido por el apelante la Unidad de Fiscalización al realizar el análisis de la documentación presentada observó que por lo que se refiere al proveedor “Espacios Publicitarios Estratégicos, S.A. de C.V.”, aun cuando manifestó que presentaba la póliza de diario 1025, sólo entregó el registro contable anexando una solicitud a la Tesorería para la autorización de una transferencia bancaria. Lo anterior, al no tratarse de un documento que acreditara el pago al

proveedor se consideró que no era suficiente para subsanar la observación, cuestión que se hizo del conocimiento al partido en el momento de las etapas de revisión del informe anual. **De tal forma que, posteriormente presentó alcance con escrito CON/TESO/160/13 del 25 de septiembre de 2013, con documentación anexa consistente en la transferencia bancaria que soportaba el pago observado.**

Por lo que se refiere a la cuenta “Honorarios Asimilados a Sueldos” con escrito CON/TESO/078/13, el partido presentó únicamente el auxiliar contable, sin embargo, contablemente no es posible acreditar por medio de auxiliares contables que los pagos se hubieran realizado a los acreedores. Igualmente, de manera posterior presentó alcance extemporáneo, oficio CON/TESO/160/13 del 25 de septiembre de 2013, en el cual anexó acuses originales con firmas autógrafas de las pólizas, cheque del pago a los acreedores y recibos de honorarios asimilados a sueldos con firmas autógrafas. **Documentación que no fue remitida durante la revisión y periodo de errores y omisiones, quedando de manifiesto que presentó la documentación original 22 días hábiles posteriores al cierre de los trabajos de revisión de los informes de gastos de los partidos políticos.**

Por lo anterior, **toda vez que el partido no presentó oportunamente la documentación que acreditara fehacientemente la realización de los pagos a los proveedores fue que esta autoridad tuvo por no subsanada la observación y procedió a imponer al partido la sanción que se impugna.**

En este orden de ideas, es necesario recordar que la norma establece un plazo de diez días para la presentación de aclaraciones y rectificaciones, en primera vuelta; y cinco días para la segunda, a fin de que los partidos hagan la presentación de aclaraciones y rectificaciones, lo que constituye una obligación legal y reglamentaria para los institutos políticos, por lo que las aclaraciones y rectificaciones presentadas fuera de plazo o la entrega adicional de información y documentación en forma extemporánea implican una violación a disposiciones legales y reglamentarias que la autoridad fiscalizadora no puede convalidar



analizando documentación presentada fuera de los plazos antes descritos.

**Asimismo, la entrega extemporánea de la información, genera problemas en relación a la adecuada integración de la información que debe llevar a cabo la Unidad de Fiscalización para la subsecuente elaboración del proyecto de Dictamen y Resolución que se somete a aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, debiendo sujetar su proceder a los plazos legales establecidos, pues no hacerlo representaría una omisión por la autoridad electoral.**

En este sentido, el modelo de fiscalización está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción o infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia a los partidos políticos sujetos a revisión, dándoles la oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las omisiones o errores advertidos en la revisión preliminar de los informes de ingresos y egresos, de tal forma que, con el derecho que se les concede en más de dos ocasiones (considerando los oficios de primera y segunda vuelta de errores y omisiones, así como las dos confrontas), la posibilidad de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar la posibilidad de que se vea afectado el partido con la imposición de una sanción.

Cabe mencionar que esta autoridad toma como criterio orientador el emitido por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación el SUP-RAP-518/2011, donde se determinó que esta autoridad no tiene obligación de valorar, la documentación presentada por el partido, cuando lo haga de manera extemporánea, en razón de que debe presentarla en los plazos que señala la autoridad electoral. Lo anterior queda de manifiesto en el siguiente extracto de la resolución que se cita:

*“Como ha quedado detallado previamente, la autoridad fiscalizadora requirió al partido político ahora apelante, hasta en dos ocasiones, las aclaraciones y entrega de determinada documentación, lo cual fue desatendido por el Partido Revolucionario Institucional. De tal forma que*

*de acuerdo con los plazos legalmente previstos para las revisiones de los informes anuales sobre ingresos y egresos de los partidos políticos, es evidente que la pretendida exhibición de la documentación el veintisiete de septiembre último, esté totalmente fuera de tiempo.*

**Dada la extemporaneidad en el cumplimiento del requerimiento, la autoridad electoral no estaba obligada a considerar los documentos en cuestión, al momento de aprobar el dictamen consolidado y el proyecto de resolución elaborados por la Unidad de Fiscalización.**

Igualmente, se respetó el derecho de audiencia del recurrente porque se le notificó de las irregularidades detectadas en relación con el gasto reportado en transportación aérea y renta de helicópteros, además se le concedieron plazos específicos para que realizara las aclaraciones o rectificaciones correspondientes, así como para presentar los documentos conducentes en beneficio de sus intereses y en todo caso, el recurrente pudo presentar la documentación dentro del periodo de revisión documental.

*En este orden de ideas, la responsable no violentó los principios de congruencia ni de exhaustividad, toda vez que resolvió con las constancias que constaban en el expediente administrativo correspondiente y que estaba obligada a considerar. En este punto, se insiste en que si bien el partido recurrente aportó tas documentales que le fueron requeridas, fuera de los plazos legales, es evidente que la autoridad electoral no estaba constreñida a tomarlas en cuenta al emitir tanto el dictamen consolidado como la resolución reclamada.”*

**[Énfasis añadido]**

En las relatadas circunstancias, es de advertirse que resulta infundado el agravio hecho valer en razón de que **la diversa documentación a la que alude el instituto político, fue presentada en alcance al oficio CON/TESO/078/13 de 26 de agosto de 2013, a través del oficio CON/TESO/160/13 de 25 de septiembre del mismo año, recibido por la autoridad en la misma fecha, tal y como se advierte del sello colocado por la Oficina de Oficialía de Partes y Control de Gestión de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos; es decir, 22 días hábiles después de que feneció el término para contestar el requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora.** Sin embargo, tal y como se puede observar en la resolución impugnada, al partido apelante se le otorgó su garantía de audiencia, mediante diversos requerimientos que contenían

un plazo para dar contestación, no obstante, el partido fue omiso para contestar oportunamente, y contrario a ello dio respuesta de manera **extemporánea**, razón por la que esta autoridad no tenía obligación de valorar dichas documentales.

En estas condiciones, si el partido recurrente sustenta su agravio en la afirmación de que esta autoridad no valoró debidamente la documentación presentada por el instituto político, es evidente que tal afirmación es errónea, pues como quedó demostrado, el oficio y la documentación fueron presentados extemporáneamente y, por ende, no eran de tomarse en cuenta en beneficio de los intereses del recurrente; de ahí lo infundado del agravio.

Asimismo, el partido pretende hacer valer una vulneración a los principios de exhaustividad y legalidad ante la supuesta omisión de esta autoridad de valorar el contenido de la información presentada en sus escritos de contestación de los oficios de errores y omisiones, incluido el oficio número CON/TESO/160/13, mismo que fue presentado de forma extemporánea; 22 días hábiles posteriores al término otorgado a los partidos políticos para la presentación de documentación soporte destinada a subsanar las observaciones realizadas en el oficio de segunda vuelta de errores y omisiones; y 1 día antes de que tuvo lugar la sesión del Consejo General en la que se discutió y aprobó la Resolución que por esta vía se impugna.

Es de destacarse que la Unidad de Fiscalización se encuentra constreñida a cumplir con los plazos estipulados en la normativa electoral y por consiguiente no puede modificar los mismos, pues de hacerlo incurriría en una violación a la legislación aplicable. En este sentido, basta decir que no era fácticamente posible valorar la documentación extemporánea presentada por el partido Movimiento Ciudadano en atención a los argumentos hasta aquí planteados.

A mayor abundamiento, resulta oportuno mencionar la figura de preclusión dentro de un procedimiento, tal y como se sostiene por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación en el SUP-JIN-359/2012, que establece que la

preclusión del derecho de acción resulta normalmente de tres distintos supuestos:

a) Por no haberse observado el orden u oportunidad dado por la ley para la realización de un acto.

b) Por haberse realizado una actividad procesal incompatible con el ejercicio de otra.

c) Por haberse ejercido ya una vez, válidamente, esa facultad.

Los efectos de la preclusión consisten en la imposibilidad de reabrir la etapa de un procedimiento que ya fue cerrada, en este caso, el derecho del partido a ofrecer la documentación con la que se subsanaba la irregularidad sancionada.

Esto es así porque la no observancia de los plazos legales tendría como efecto que un partido político pudiera documentar gastos fuera del plazo previsto por la norma para tal efecto, lo que vulneraría los principios de legalidad, certeza y objetividad.

Consecuentemente, el procedimiento de revisión de Informes Anuales está compuesto de etapas temporales, coordinadas y sucesivas que resultan idóneas y eficaces, para que, por una parte, los partidos puedan cumplir con la obligación que se les impone y, por la otra, que la autoridad electoral, encargada de vigilar el origen y destino de los recursos de estos entes políticos, esté en condiciones de realizar todos los trabajos técnicos y materiales que estime necesarios, para llevar a cabo una adecuada fiscalización, revisión y auditoría.

En atención a los argumentos anteriormente vertidos se colige que los agravios hechos valer por la adora resultan **infundados**, pues según se demostró líneas arriba, se respetó la garantía de audiencia del apelante al haberse observado la totalidad de elementos que conforman el debido proceso, habiéndole notificado la existencia del procedimiento de revisión, la posible comisión de algunas infracciones en materia de fiscalización y el plazo legal con el que contaban para ofrecer elementos para subsanar los errores y omisión, así como los argumentos que a su derecho convinieran.

De igual forma, quedó demostrado que la Unidad de Fiscalización no incurrió en la violación al principio de exhaustividad y legalidad, pues valoró la totalidad de elementos probatorios presentados dentro del plazo legal establecido para tal efecto, no encontrándose obligada a valorar los elementos extemporáneos con los que se pretende hacer pensar a esa autoridad jurisdiccional que se subsanaba la irregularidad combatida.

...”

A partir de lo manifestado por el accionante y de lo expuesto en el informe circunstanciado:

a) Queda fuera de *litis* lo relativo a la entrega del soporte documental de la irregularidad contenida en la conclusión 44, respecto de Espacios Publicitarios Estratégicos S.A. de C.V. y de lo relativo a los honorarios asimilados por pagar de la Fundación por la Social Demócrata de las Américas, en tanto que el Instituto Federal Electoral acepta que le fue entregada, sólo que se hizo fuera de los plazos concedidos al efecto por la Unidad de Fiscalización, en términos en lo que prevé el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, al quedar fuera de controversia por las partes la entrega y recepción de los soportes documentales en cita,

estos hechos no están sujetos a prueba, en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) De esta manera, lo que debe dilucidarse es si la Unidad de Fiscalización al emitir el dictamen consolidado debió considerar las documentales exhibidas y con base en ésta, determinar si se encontraba acreditado lo relativo a los saldos con antigüedad mayor de un año.

Conforme a la precisión que antecede, los planteamientos del recurrente devienen infundados, porque la documentación con la cual pretendió cumplir con el requerimiento que fue formulado por la autoridad electoral en relación con los saldos con antigüedad mayor a un año, se presentó de manera extemporánea.

La Autoridad Fiscalizadora al resolver en modo alguno tenía obligación de considerar la documentación exhibida fuera del plazo concedido para su entrega, a fin de verificar si con ella se satisfacían las observaciones al informe anual.

La revisión de los oficios mediante los que se requirió a Movimiento Ciudadano, permite advertir que se

fundamentaron en los preceptos legales que establecen la obligación de los partidos políticos de entregar la documentación que les sea solicitada respecto de sus ingresos y egresos, así como la atribución de la Unidad de Fiscalización de pedir a los órganos de finanzas de los partidos políticos, pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes.

Debe destacarse que el procedimiento a seguir para la revisión de los informes anuales está desarrollado de manera tal que en términos generales, primero se hace una revisión en la que se pueden detectar errores u omisiones de carácter técnico, con la finalidad de solicitar a los partidos políticos las aclaraciones correspondientes.

Si se advierten, se informa a los institutos políticos esa circunstancia para que dentro del término concedido manifiesten lo que a su interés convenga y presenten la documentación que sea solicitada.

Fenecido este período, se lleva a cabo la verificación de la documentación para comprobar la veracidad de lo

reportado acorde a las técnicas y procedimientos de auditoría para, enseguida, proceder a la elaboración del dictamen consolidado, que será sometido a discusión y aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Como se advierte del acuerdo impugnado, la Unidad de Fiscalización al revisar el informe anual de ejercicio dos mil doce, desprendió que *“al 31 de diciembre de 2012, continuaban algunos saldos pendientes de pago, los casos en comento se integraron de la siguiente manera...”*, asimismo, que Movimiento Ciudadano dejó de aportar la documentación que amparara los saldos con antigüedad mayor a un año.

Ante tal evento, solicitó al partido político en mención, una serie de aclaraciones y la exhibición de la documentación soporte mediante oficio UF-DA/6420/13, concediendo un *“plazo improrrogable de 10 días hábiles a partir de la notificación del presente oficio”*, requerimiento que fue desahogado por el recurrente mediante escrito CON/TESO/053/13, de doce de julio de dos mil trece.



La revisión de las aclaraciones y documentación exhibida en el escrito de referencia, permitió a la autoridad advertir que *“en lo referente a los pagos (cargos) de las cuentas por pagar de las cuales el partido no presentó documentación o aclaración alguna, de acuerdo con los criterios de revisión; se realizaron pruebas selectivas a las citadas cuentas, señalándolas con (3) en la columna “REF” del anexo 6 del oficio UF-DA/7166/13 “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”, por lo que el partido debió presentar las pólizas correspondientes al pago efectuado o con su respectiva documentación soporte.”*

Debido a lo anterior, mediante oficio UF-DA/7166/13, se le solicitó al partido nuevamente que presentara, dentro del plazo de cinco días hábiles, lo siguiente:

- ✓ Las pólizas correspondientes al pago efectuado con su respectiva documentación soporte, de la cuenta señalada con (3) en la columna “REF” del “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”.
- ✓ En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión.

- ✓ Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

A través de escrito CON/TESO/078/13, de veintiséis de agosto de dos mil trece, el partido hizo las aclaraciones y aportó la documentación que estimó pertinentes, de cuya revisión la autoridad concluyó que *“en lo concerniente a los saldos de cuentas por pagar señalados con (B) en la columna “REF1” del “Anexo 13 del Dictamen Consolidado”, el partido no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental que amparara el pago al proveedor, razón por la cual la observación no quedó subsanada por \$186,940.00.”*.

Como se observa, mediante los indicados oficios la autoridad fiscalizadora requirió al ahora recurrente la documentación que acreditara haber cubierto los saldos con antigüedad superior a un año, de acuerdo con los plazos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y atendiendo a las fechas de inicio y conclusión de la revisión del informe anual.

Los requerimientos que la autoridad le formuló al recurrente no eran sólo para que aclarara o rectificara los

errores u omisiones técnicos encontrados en su informe, en ese sentido, no se trataba de una mera carga procesal cuyo incumplimiento no fuera sancionable porque únicamente se dejaba de ejercer el derecho de audiencia.

Por el contrario, se trataron de solicitudes cuya naturaleza era de necesario cumplimiento, en tanto se le pidió presentara la documentación consistente en: *“Las pólizas correspondientes al pago efectuado o con su respectiva documentación soporte”*; *“En su caso, las excepciones legales y documentación que justificaran la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión”*, así como *“Las aclaraciones que a su derecho convinieran”*, lo que debía hacer, en el primer requerimiento dentro del plazo de diez días y en el segundo durante el plazo de cinco días.

De esta forma, se impuso la obligación al partido político de atenderlos en tiempo y forma, de ahí que al no hacerlo, su actitud contumaz trajo como consecuencia, por sí misma, la imposición de la sanción correspondiente.

Ahora bien, en las constancias de autos obra el escrito **CON/TESO/160/13**, constante de cincuenta y cinco fojas, de

fecha veinticinco de septiembre de dos mil trece, recibido en la misma fecha por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en el que se precisa que su finalidad era subsanar la conclusión número 44 del dictamen consolidado del informe anual, documental que el Instituto dejó de considerar en el dictamen consolidado y resolución impugnada.

Como se puso de manifiesto, la autoridad fiscalizadora requirió al partido político ahora apelante, hasta en dos ocasiones, las aclaraciones y entrega de la documentación que justificara el pago de los saldos con antigüedad mayor a un año, sin que el Partido Movimiento Ciudadano exhibiera la comprobación atinente.

Debe destacarse que el partido político en sus agravios en modo alguno manifiesta y menos acredita, justificación razonable que le haya imposibilitado cumplir con la entrega en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora.

Luego entonces, si la autoridad fiscalizadora acorde con la normatividad aplicable respetó el derecho de audiencia del

accionante al hacer de su conocimiento las irregularidades detectadas en relación con los saldos reportados, concediendo los plazos legalmente establecidos para que realizara las aclaraciones o rectificaciones correspondientes, plazos legales que son de conocimiento del partido recurrente, aunado a que en los requerimientos en cuestión también le fueron fijados, para que presentara los documentos conducentes, entonces, Movimiento Ciudadano debió presentar la documentación dentro del periodo de revisión documental, no así un día antes de que se sometiera a consideración del Consejo General de Instituto Federal Electoral el dictamen consolidado para su discusión y aprobación.

En efecto, el apelante presentó el escrito con la documentación que dijo subsanaba la conclusión número 44 respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año el veinticinco de septiembre de dos mil trece, mientras que el Consejo General conoció del multicitado dictamen en sesión extraordinaria llevada a cabo el veintiséis siguiente.

En este orden de ideas, es evidente que la exhibición de la documentación en la fecha indicada, se hizo fuera de

los tiempos a que debe sujetarse la autoridad electoral para la revisión, aclaración, requerimientos y presentación del dictamen consolidado para su aprobación, de esa manera la autoridad en modo alguno se encontraba obligada a tomar en cuenta los documentos que hasta ese momento le fueron presentados, ni en el dictamen consolidado como en la resolución impugnada, dada la extemporaneidad en el cumplimiento de los requerimientos.

Cierto, los plazos señalados para el cumplimiento de los requerimientos de información y documentación tienen como objetivo asegurar que la Unidad de Fiscalización cuente con todos los elementos disponibles con la anticipación suficiente para poder elaborar el correspondiente dictamen consolidado y el proyecto de resolución que pondrá a consideración del Consejo General.

Así, es necesario que la presentación de la documentación requerida para solventar observaciones hechas a las finanzas del partido, se haga de manera oportuna para que la autoridad electoral pueda analizarla y valorarla en su justa dimensión, a fin de estar en posibilidad

de determinar si las observaciones se solventaron o por el contrario, si se actualiza alguna infracción administrativa.

Situación que no se colma cuando, como en el caso, los documentos soporte se presentan de forma extemporánea – fuera del periodo de revisión- y con tan solo unas horas de anticipación al inicio de la sesión en la cual se resolvieron las cuestiones relativas a los informes anuales de los partidos políticos.

Así, lo infundado del agravio deviene de que el partido recurrente parte de la errónea percepción de que podía presentar la documentación comprobatoria en cualquier momento, cuando dichos plazos tienen como propósito garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica, así como el de transparencia en la fiscalización del origen y destino de los recursos de los partidos políticos y, por tanto, no quedan al arbitrio de quienes están obligados a respetarlos, modificarlos, ampliarlos o prorrogarlos.

**Efectos de la sentencia.** Conforme a lo expuesto, lo procedente es revocar la determinación impugnada, a fin de

que el Consejo General nuevamente individualice la sanción correspondiente, partiendo de que en la aplicación del artículo 279, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización, no basta considerar el elemento objetivo consistente en la cantidad ejercida en exceso y dividirla entre los integrantes de la coalición.

Para dar eficacia al sistema de individualización de sanciones, respecto al rebase de topes de gastos de campaña, con base en ese numeral reglamentario, además de la cantidad ejercida en exceso y la reincidencia, deben considerarse (de manera descriptiva no limitativa) el porcentaje aportado por cada uno de los partidos políticos en términos del convenio de coalición; la gravedad de la conducta en atención al bien jurídico tutelado; distinguiendo, en su caso, el grado de participación de cada uno de los integrantes, y de manera particular, la actividad de quien operó como responsable del órgano de finanzas al administrar directamente los recursos de la coalición; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; así como las condiciones socioeconómicas del infractor (particularmente el financiamiento ordinario que reciben).



De esta manera el significado de equivalente debe corresponder a la ponderación de los factores que haga la autoridad administrativa electoral respecto de los lineamientos descritos.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se **revoca**, en la materia de la impugnación, el acuerdo reclamado, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** al recurrente, en el domicilio señalado en autos; **por correo electrónico** a la autoridad responsable y, **por estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafo 5 y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **UNANIMIDAD** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN  
FUNCIONES**

**MARIA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**