

**RECURSO DE APELACIÓN Y
JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-209/2015,
SUP-JDC-1017/2015 Y SUP-JDC-
1018/2015, ACUMULADOS**

**ACTORES: MORENA, MARÍA
ESTELA MAR CASTAÑEDA Y
JACOBO MENDOZA RUÍZ**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ALEJANDRO PONCE
DE LEÓN PRIETO**

México, Distrito Federal, a veintisiete de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación y de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-209/2015 SUP-JDC-1017/2015 y SUP-JDC-1018/2015** respectivamente, promovidos por MORENA y María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruíz, a fin de impugnar la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECampaña DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS*

PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE SONORA", identificada con la clave INE/CG258/2015, aprobada en sesión extraordinaria, de trece de mayo de dos mil quince y,

R E S U L T A N D O :

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

1. Inicio del procedimiento electoral local. El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el procedimiento electoral ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), en el Estado de Sonora, para elegir al Gobernador, a los Diputados al Congreso local y miembros de los ayuntamientos de la citada entidad federativa.

2. Presentación de informes de precampaña ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Sonora. El veintitrés marzo de dos mil quince, MORENA presentó los informes de ingresos y gastos de precampaña de los precandidatos a Diputados al Congreso Local y miembros de Ayuntamientos de Sonora, ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en esa entidad federativa.

3. Límite para la presentación de informes de precampaña. El veintisiete de marzo de dos mil quince fue la fecha límite para que los partidos políticos presentaran sus

respectivos informes de precampaña para las elecciones locales en el Estado de Sonora.

4. Solicitud de aclaración. Mediante oficio INE/UTF/DA-L/7107/15, de ocho de abril de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral solicitó a MORENA las aclaraciones siguientes:

- a) La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos.
- b) La fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña y remitiera copia de la documentación que acreditara su dicho.
- c) Las aclaraciones que convinieran a su derecho.

5. Aclaración. Mediante escrito de dieciséis de abril de dos mil quince, MORENA manifestó que debido a diversos problemas en el sistema no pudo realizar el informe acumulado de gastos de precampaña en línea, por lo que tuvo que hacerlo manualmente y entregarlo en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Sonora. A su escrito adjuntó copia de los informes presentados el veintitrés de marzo del mismo año.

6. Requerimiento a precandidatos. El cinco de mayo de dos mil quince, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización dirigió sendos oficios a María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz, entonces precandidatos, respetivamente, a diputada de mayoría relativa por el distrito electoral local XII y a Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, para efecto de requerirles la *"...documentación soporte en la cual conste la fecha en que hizo entrega de su informe de precampaña al instituto político, o en su caso; presente el informe*

correspondiente, o en su caso, las aclaraciones que a su derecho convengan, así como la documentación soporte para acreditar su dicho". Lo anterior, en función de que se había detectado que omitieron proporcionar su informe de precampaña.

7. Desahogo a requerimiento. En atención a lo requerido a los precandidatos María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz, el ocho de mayo de dos mil quince, el Presidente en funciones del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Sonora precisó que, debido a que los aludidos ciudadanos fueron electos de manera unánime en las asambleas de ocho y quince de marzo de dos mil quince, respectivamente, los citados ciudadanos no eran precandidatos y no realizaron actividades de precampaña.

8. Acto impugnado. El trece de mayo de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la *"RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE SONORA"* identificada con la clave INE/CG258/2015, cuya parte considerativa y puntos resolutivos, en lo conducente, son al tenor siguiente:

- [...]
18. Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizó cada uno de los informes de los sujetos obligados por apartados específicos en los términos establecidos en el Plan de Trabajo de la Unidad

Técnica de Fiscalización para la fiscalización de las precampañas de los partidos políticos en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, el cual establece el siguiente orden:

- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados Locales de mayoría relativa en el estado de Sonora.
- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos en el estado de Sonora.

En virtud de lo anterior, la autoridad fiscalizadora ejerció sus facultades de revisión, comprobación e investigación, con el objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto se les imponen a los sujetos obligados por las disposiciones en materia electoral; por lo que una vez que la autoridad realizó los procedimientos de revisión establecidos por las disposiciones legales y otorgó su garantía de audiencia a los partidos políticos, elaborando el dictamen consolidado correspondiente.

Consecuentemente, derivado de la valoración a las observaciones realizadas, del análisis a las conductas en ellas descritas, en su caso, este Consejo General determinará lo conducente respecto de cada una de ellas, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En este contexto, los entes sujetos de fiscalización son los siguientes:

1. Informes de Precampaña de los precandidatos de los partidos políticos al cargo de Diputados Locales en el estado de Sonora:

[...]

1.5 Partido Morena

2. Informes de Precampaña de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos, en el estado de Sonora:

[...]

2.5 Partido Morena

Así, de conformidad con el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito cada uno de los sujetos obligados por apartados

específicos, en los términos siguientes:

[...]

18.1.5 PARTIDO MORENA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Diputados Locales correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de la conclusión ahí realizada, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Morena, son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 3

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, infractora misma que tiene relación con el apartado de ingresos.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los partidos políticos a cada una de ellas.

¹Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de Precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado² presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

[...]

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“Los sujetos obligados omitieron presentar 3 Informes de Precampaña de precandidatos al cargo de Diputado Local.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 2

De la revisión a la información reportada por el Partido Morena en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que a la fecha de elaboración del oficio INE/UTF/DA-L/7107/15, el Partido Morena omitió presentar el “Reporte de Operaciones Semanales” (Plantilla 1) así como el “Informe de Precampaña” (Plantilla 2) correspondiente a los ingresos y egresos efectuados durante el periodo de precampaña. A continuación se detallan los casos en comento:

| NOMBRE PRECANDIDATO | DISTRITO | CARGO | REFERENCIA |
|----------------------------|-----------------|----------------|-------------------|
| Roberto Laguna Espinoza | I | DIPUTADO LOCAL | (1) |

²Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que “Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”.

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

| | | | |
|--------------------------------|-------|----------------|-----|
| Luis Ignacio Enríquez Bielma | II | DIPUTADO LOCAL | (2) |
| Dalila Yaneth Ortiz Zepeda | II | DIPUTADO LOCAL | (2) |
| José Antonio Ibarra Puentes | IV | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Ana Bertha Delgado Puerta | V | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| María Jesús Castro Urquijo | VI | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Norma Rebeca González Robles | VII | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Oscar Medina Díaz | VIII | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Alma Delia Limón Morena | IX | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| María Wendy Briseño Zuloaga | X | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| María Esther Mar Castañeda | XI | DIPUTADO LOCAL | (2) |
| Andres Gilberto Medina León | XII | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Ivonne Patricia Romero Rosales | XIII | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Fernando González Meza | XIV | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Rafael Ángel Favela García | XV | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Pedro Chávez Becerra | XVI | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Edith Roció Lauterio Araujo | XVII | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| María Leyva Aguirre | XVIII | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| Telesforo Yevismea Yocupicio | XIX | DIPUTADO LOCAL | (1) |
| José Luis Gutiérrez Ayala | XX | DIPUTADO LOCAL | (1) |

Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los precandidatos debieron entregar el informe de ingresos y gastos de precampaña correspondiente al proceso electoral federal 2014-2015, al órgano interno del partido competente, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

En consecuencia se solicitó al Partido Morena presentar lo siguiente

- La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de los precandidatos.
- Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó el informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, establecido en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación al punto de acuerdo Primero, artículos 4, incisos a), b) y c) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7107/15 de fecha 8 de abril de 2015, recibido por el Partido Morena el día 11 del mismo mes y año.

Mediante escrito sin número de fecha 16 de abril de 2015, MORENA manifestó lo que a la letra se transcribe:

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

“Debido a la dos diversos problemas en el sistema, para la captura contable de los ingresos y egresos de precampaña; no se pudo realizar el informe en línea y nos vimos en la necesidad, después de algunas consultas al Instituto Nacional Electoral, de hacerlo manualmente y entregarlo en las Oficinas de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado.

Adjunto copia del Informe entregado el día 23 de Marzo de 2015 a esa Institución.

Aclaremos también que en nuestro Partido, no hubo precampaña, por ello el Informe que enviamos a ustedes, reporta un saldo de Ingresos y Egresos en “0”.

Derivado del análisis a las aclaraciones presentadas y a la documentación presentada por MORENA, se determinó lo siguiente:

En relación a los precandidatos señalados con (1) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, se constató que presentó los “Informes de Precampaña” correspondiente a 17 precandidatos a cargo de Diputados de Mayoría Relativa de forma impresa con fecha 23 de marzo de 2015; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto a la presentación de los informes.

Es preciso señalar que los informes antes citados fueron presentados en la Junta local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Sonora de forma impresa y no mediante el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto a este punto.

En consecuencia, al presentar 17 informes de precampaña de precandidatos al cargo de diputados locales de forma impresa y no mediante el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización en relación en relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, incisos a), b) y c) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

Respecto a los precandidatos señalados con (2) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, MORENA omitió presentar 3 informes de precampaña.

Al respecto, la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 27 de marzo de 2015 de conformidad con el Acuerdo 57 mediante el cual aprobó el calendario de actividades del Proceso Electoral Local Ordinario 2015, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a) fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación del "Informe de Precampaña" de los precandidatos citados en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Garantía de Audiencia a los Precandidatos

Otorgada la garantía de audiencia a los 3 precandidatos, a efecto de que en el término de 48 horas informaran lo que a su derecho conviniera, es necesario hacer los siguientes señalamientos:

Ahora bien, de la revisión a la respuesta obtenida con fecha 8 de mayo de 2015, se desprende que el Partido Político presentó oficios en los cuales informa que los CC. Fernando Miguel Sánchez Cazares al cargo de Diputado Local Distrito II y María Concepción Martínez Palacios al cargo de Diputado Local Distrito III, fueron precandidatos únicos y definitivos así mismo se anexó copia de los informes de precampaña, los cuales fueron registrados el 23 de marzo de 2015 ante esta autoridad; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de la omisión de los 2 precandidatos de entregar su informe de precampaña.

Por otra parte, respecto de la precandidata María Esthela Mar Castañeda, el partido político presentó un oficio de fecha 8 de mayo de 2015, en el cual señala que la precandidata no realizó actividades de Precampaña, sin presentar el informe correspondiente; Lo anterior en razón de que los referidos sujetos estaban obligados a presentar sus informes de precampaña ante la autoridad fiscalizadora aun y cuando hubiese sido en ceros, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, por lo que respecta al Partido Político, se observa que al omitir presentar un informe de precampaña de precandidatos al cargo de Diputados Locales, el partido incumplió con lo dispuesto 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, esta autoridad considera ha lugar a dar vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora para los efectos conducentes.

Ahora bien, de la revisión a la información proporcionada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de

Sonora no se localizó el registro de los precandidatos Fernando Miguel Sánchez Cazares del Distrito II, María Concepción Martínez Palacios del Distrito III y Sergio García Morales del Distrito XII; sin embargo, Morena presentó con fecha 23 de marzo de 2015 tres informes de precampaña de forma impresa y no mediante el "Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña"; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto a este punto.

En consecuencia, al presentar tres informes de precampaña de precandidatos al cargo de diputados locales de forma impresa y no mediante el "Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña", el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

En este orden de ideas, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar los informes de precampaña respectivos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

Sin embargo, se otorgó la garantía de audiencia a la precandidata María Esthela Mar Castañeda, a efecto de que en el término de 48 horas informaran lo que a su derecho conviniera, sin presentar el informe correspondiente; Lo anterior en razón de que los referidos sujetos estaban obligados a presentar sus informes de precampaña ante la autoridad fiscalizadora aun y cuando hubiese sido en ceros

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.

Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

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 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.

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

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.

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

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

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

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

A continuación se desarrolla cada apartado:

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados Locales, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los

habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, procede el análisis de la conducta desplegada la Precandidata María Esther Mar..

Visto lo anterior, cabe señalar que el quince de enero de dos mil quince, en sesión extraordinaria la Comisión de Fiscalización, aprobó el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización, para la fiscalización de las precampañas y de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015. Sonora.

Por otra parte, los precandidatos tenían conocimiento del Acuerdo **INE/CG13/2015**, por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización; así como los gastos que se considerarán como de precampañas en el Proceso Electoral 2014-2015, cuyo artículo 3 establece las reglas de contabilidad; asimismo indica que la contabilidad comprende la captación, clasificación, valuación y registro, y que en ella se deben observar las reglas que en dicho artículo se establecen.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deben registrar todas y cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realicen los partidos políticos, precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente de manera semanal mediante una plantilla denominada “Reporte de Operaciones Semanal” basada en un programa de hoja de cálculo -el cual fue preestablecido por el Instituto- y que debe cargarse en el aplicativo que se describe en el acuerdo de referencia, el cual generará un acuse de recibo; situación que tampoco acaeció.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido acuerdo establece los plazos, avisos y forma de entrega de los informes, asimismo determina que los informes de precampaña y de obtención de apoyo ciudadano, correspondientes a los precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente se deben presentar en los plazos y formatos dispuestos en el Acuerdo y en la sección “INFORME DE PRECAMPAÑA (PLANTILLA 2)” del Anexo Único.

Es pertinente señalar que el periodo de precampañas en el estado de Sonora concluyó el diecisiete de marzo de dos mil quince, por lo que los precandidatos debieron presentar su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados Locales a fin de que el Partido Morena presentara dichos informes el veintisiete de marzo de dos mil quince.

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

En razón de lo anterior, y toda vez que los precandidatos en comento omitieron presentar los Informes correspondientes, vulneraron directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos y aspirantes a cargos de elección popular deben estar en el formato del Aplicativo referido en el Acuerdo **INE/CG13/2015**. En este sentido, el Acuerdo referido es claro al establecer que la revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del aplicativo, la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para revisar los informes de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos en el acuerdo de referencia.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, los precandidatos conocían con la debida anticipación el plazo dentro del cual debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización

de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión de hacer las veces de informe, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por la Precandidata María Esthela Mar Castañeda, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos como candidatos al cargo de Diputados Locales en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora**, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) en relación al 456 numeral 1, inciso c) fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Visto lo anterior, esta autoridad considera ha lugar dar vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en el estado de Sonora para los efectos conducentes.

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

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos

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

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

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.

Con relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Morena omitió presentar 3 informes de precampaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Distrito Federal, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar 3 informes de precampaña. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de

los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015 en el estado de Sonora.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en las precampañas de precandidatos en el estado de Sonora.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar **3** informes de precampaña.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera el principio de legalidad como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola el valor antes establecido y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2**, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) *Informes de precampaña:*

(...)

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

(...)"

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

"Artículo 443.

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

(...)

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

(...)"

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

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

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

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

ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad.

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 genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar la legalidad respecto del origen y destino de los recursos con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar los informes de precampaña respectivos.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Morena cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido Morena omitió presentar 3 informes de precampaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, la legalidad respecto del origen y destino de los recursos.

- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Morena se califica **GRAVE ESPECIAL**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera la legalidad, toda vez que el partido infractor omitió presentar **3** informes de precampaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido Morena no cumpla con su obligación de presentar informes de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de legalidad.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior 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 Morenacueta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEEPC/CG/53/15** emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Sonora en sesión ordinaria el doce de marzo de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$ 1,839,084.00 (un millón ochocientos treinta y nueve mil ochenta y cuatro pesos 00/100M.N.)

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

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral el escrito signado por el Director Ejecutivo de Fiscalización del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del estado Sonora con número IEEyPC/DEF-044/2015, de fecha 24 de abril de 2015, mediante el cual informa que no existen saldos pendientes por pagar por parte del Partido Morena con registro ante ese instituto.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

“I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código; V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las

circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, 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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos locales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

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

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

Así, la 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.

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

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

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan

cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

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.

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 Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la sanción se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave especial, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia el conocimiento de la conducta **de omitir presentar los informes de precampaña respectivos** y las normas infringidas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

Instituciones y Procedimientos, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Morena **en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar 1 informe**, 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 6.28% (seis punto veintiocho por ciento), respecto del 20% (veinte por ciento)¹¹ sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de Diputados Locales, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora, lo cual asciende a un total de **\$2,759.73 (dos mil setecientos cincuenta y nueve pesos 73/100 M.N.)**³

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Morena, es la prevista en la fracción II, del inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a 39 (treinta y nueve) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2015, misma que asciende a la cantidad de **\$2,733.90 (dos mil setecientos treinta y tres pesos 90/100 M.N.)**⁴

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

[...]

18.2.5 PARTIDO MORENA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local

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

⁴

Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de la conclusión ahí realizada, se desprende que las irregularidades en que incurrió el Partido MORENA, son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 2

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 3

[...]

Informes de Precampaña

Conclusión 3

“El partido omitió presentar el Informe de Precampaña de precandidato al cargo de Ayuntamiento.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 3

De la revisión a la información reportada por el Partido MORENA en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que a la fecha de elaboración del oficio INE/UTF/DA-L/7107/15, el Partido MORENA omitió presentar el “Reporte de Operaciones Semanales” (Plantilla 1) así como el “Informe de Precampaña” (Plantilla 2) correspondiente a los ingresos y egresos efectuados durante el periodo de precampaña. A continuación se detalla el caso en comento:

| Consecutivo | Nombre | Cargo | Municipio | Referencia |
|-------------|---------------------|--------------|------------|------------|
| 6 | Jacobo Mendoza Ruíz | Ayuntamiento | Hermosillo | (2) |

Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el precandidato debió entregar el informe de ingresos y gastos de precampaña correspondiente al proceso electoral federal 2014-2015, al órgano interno del partido competente, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

En consecuencia se solicitó al Partido MORENA presentar lo siguiente:

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de los precandidatos.

Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó el informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.

Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, establecido en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación al punto de acuerdo Primero, artículos 4, incisos a), b) y c) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7107/15 de fecha 8 de abril de 2015, recibido por el Partido MORENA el día 11 del mismo mes y año.

Mediante escrito sin número de fecha 16 de abril de 2015, MORENA manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Debido a la dos diversos problemas en el sistema, para la captura contable de los ingresos y egresos de precampaña; no se pudo realizar el informe en línea y nos vimos en la necesidad, después de algunas consultas al Instituto Nacional Electoral, de hacerlo manualmente y entregarlo en las Oficinas de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado.

Adjunto copia del Informe entregado el día 23 de Marzo de 2015 a esa Institución.

Aclaremos también que en nuestro Partido, no hubo precampaña, por ello el Informe que enviamos a ustedes, reporta un saldo de Ingresos y Egresos en “0”.

Derivado del análisis a las aclaraciones presentadas y a la documentación presentada por MORENA, se determinó lo siguiente:

(...)

Respecto al precandidato señalado con (2) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, MORENA omitió presentar un informe de precampaña.

Al respecto, la fecha límite para la entrega del citado informe de precampaña concluyó el 27 de marzo de 2015 de conformidad con el Acuerdo 57 mediante el cual aprobó el calendario de actividades del Proceso Electoral Local Ordinario 2015, en este

sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a) fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación del "Informe de Precampaña" de la precandidata citada en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Ahora bien, de la revisión a la información proporcionada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora no se localizó el registro del precandidato Gerardo Murrieta al cargo de Ayuntamiento de Hermosillo; sin embargo, MORENA presentó con fecha 23 de marzo de 2015 un informe de precampaña, de forma impresa y no mediante el "Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña"; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto a este punto.

En consecuencia, al presentar un informe de precampaña de un precandidato al cargo de Ayuntamiento, de forma impresa y no mediante el "Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña", el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización en relación en relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, incisos a), b) y c) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

Garantía de Audiencia al Precandidato

Otorgada la garantía de audiencia al precandidato, a efecto de que en el término de 48 horas informara lo que a su derecho conviniera, no se advierten elementos que desvirtúen lo observado por esta autoridad, toda vez que el partido político mediante oficio de 8 de mayo de 2015, se limitó a informar que Jacobo Mendoza Ruíz fue precandidato único y que no realizó actividades de precampaña sin presentar el informe correspondiente.

En razón de lo anterior, no es atendible lo señalado por el instituto político, toda vez que los sujetos estaban obligados a presentar sus informes de precampaña ante la autoridad fiscalizadora aun y cuando hubiese precandidato único y no realizar actividades, tenía la obligación de presentar el informe en ceros, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia al no presentar el "Informe de Precampaña" de un precandidato, los sujetos obligados incumplieron con lo

dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

Por tanto, se considera ha lugar dar vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora para los efectos conducentes

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “DE LOS INFORMES DE

INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar el informe de precampaña respectivo no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.

Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.

Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior 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.

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

- 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 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.

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

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

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

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

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción al precandidato.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Ayuntamientos mayores a 100,000 habitantes, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de “**ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**”, procede el análisis de la conducta desplegada por el precandidato Jacobo Mendoza Ruíz al cargo de Ayuntamiento de Hermosillo.

Visto lo anterior, cabe señalar que el quince de enero de dos mil quince, en sesión extraordinaria la Comisión de Fiscalización, aprobó el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización, para la fiscalización de las precampañas y de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015. Sonora.

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

Por otra parte, los precandidatos tenían conocimiento del Acuerdo **INE/CG13/2015**, por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización; así como los gastos que se considerarán como de precampañas en el Proceso Electoral 2014-2015, cuyo artículo 3 establece las reglas de contabilidad; asimismo indica que la contabilidad comprende la captación, clasificación, valuación y registro, y que en ella se deben observar las reglas que en dicho artículo se establecen.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deben registrar todas y cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realicen los partidos políticos, precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente de manera semanal mediante una plantilla denominada "Reporte de Operaciones Semanal" basada en un programa de hoja de cálculo -el cual fue preestablecido por el Instituto- y que debe cargarse en el aplicativo que se describe en el acuerdo de referencia, el cual generará un acuse de recibo; situación que tampoco acaeció.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido acuerdo establece los plazos, avisos y forma de entrega de los informes, asimismo determina que los informes de precampaña y de obtención de apoyo ciudadano, correspondientes a los precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente se deben presentar en los plazos y formatos dispuestos en el Acuerdo y en la sección "INFORME DE PRECAMPAÑA (PLANTILLA 2)" del Anexo Único.

Es pertinente señalar que el periodo de precampañas en el estado de Sonora concluyó el diecisiete de marzo de dos mil quince, por lo que los precandidatos debieron presentar su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Ayuntamientos mayores a 100,000 habitantes a fin de que el Partido MORENA presentara dichos **informes el veintisiete de marzo de dos mil quince.**

En razón de lo anterior, y toda vez que el precandidato en comento omitió presentar el Informe correspondiente, vulneró directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización

descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos y aspirantes a cargos de elección popular deben estar en el formato del Aplicativo referido en el Acuerdo **INE/CG13/2015**. En este sentido, el Acuerdo referido es claro al establecer que la revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del aplicativo, la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para revisar los informes de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos en el acuerdo de referencia.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, los precandidatos conocían con la debida anticipación el plazo dentro del cual debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión de hacer las veces de informe, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-

legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por el precandidato Jacobo Mendoza Ruíz al cargo de Ayuntamiento de Hermosillo., es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos como candidatos al cargo de Ayuntamiento mayor a 100,000 habitantes en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) en relación al 456 numeral 1, inciso c) fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Visto lo anterior, esta autoridad considera ha lugar dar vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en el estado de Sonora para los efectos conducentes

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

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

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

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.

Con relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 3** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido MORENA omitió presentar un informe de precampaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar un informe de precampaña. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en las precampañas de precandidatos en el estado de Sonora.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar **un** informe de precampaña.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por

consecuencia, se vulnera el principio de legalidad como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola el valor antes establecido y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 3**, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

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

(...)”

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

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

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

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

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en

el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad.

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

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

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

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

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica,

sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la **conclusión 3** es garantizar la legalidad respecto del origen y destino de los recursos con la que se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar los informes de precampaña respectivos.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido MORENA cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido Morena omitió presentar un informe de precampaña.

Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, la legalidad respecto del origen y destino de los recursos.

Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Que la conducta fue singular.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Morena se califica **GRAVE ESPECIAL**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera la legalidad, toda vez que el partido infractor omitió presentar **un** informe de precampaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido Morena no cumpla con su obligación de presentar informes de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de legalidad.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior 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 Morena cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEEPC/CG/53/15** emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Sonora en sesión ordinaria el doce de marzo de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$1,839,084.00 (veintiséis millones setecientos cincuenta y un mil ochocientos cincuenta y tres pesos 00/100M.N.)

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral el escrito signado por el Director Ejecutivo de Fiscalización del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del estado Sonora con número **IEEPC/DEF-044/2015**, de fecha 24 de abril de 2015, mediante el cual informa que no existen saldos pendientes por pagar por parte del Partido MORENA con registro ante ese instituto.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, 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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos locales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.

Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como el oficio de errores y omisiones, emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña.

El partido político no es reincidente.

Que se trató de una irregularidad.

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

Así, la 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.

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

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

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

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

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 caso⁵.

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 MORENA se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la

⁵Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la sanción se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave especial, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia el conocimiento de la conducta **de omitir presentar el informe de precampaña respectivo** y las normas infringidas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido MORENA en **razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar un informe**, 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 6.28% (seis punto veintiocho por ciento) respecto del 20% (veinte por ciento)⁶ sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de Ayuntamientos mayores a 100,000 habitantes, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora, lo cual asciende a un total de **\$44,018.51 (cuarenta y cuatro mil dieciocho pesos 51/100 M.N.)**⁷, lo anterior según se desglosa en el **ANEXO 14** de esta Resolución.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido MORENA, es la prevista en la fracción II, del inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **627 (seiscientos**

⁶Sanción calculada con base en el financiamiento del propio partido político sancionado, con base al instituto político que más recursos públicos recibió en el Estado de Sonora, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes.

⁷ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo

veintisiete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2015, misma que asciende a la cantidad de \$43.952.70 (cuarenta y tres mil novecientos cincuenta y dos pesos 70/100 M.N.)

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

[...]

QUINTO.-Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.1.5. Partido Morena** en relación a los incisos a) y b) de la presente Resolución, se impone a los sujetos obligados las siguientes sanciones:

1 falta de carácter formal: Conclusión: **3**

Se sanciona al Partido Morena con una multa consistente en **10** (diez) general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2015, misma que asciende a la cantidad de **\$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.)**

1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2.**

Se sanciona a los **precandidatos** señalados en el **anexo 5** con **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos** como candidatos al cargo de Diputados Locales en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Sonora. Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Estatal Electoral y de Partición Ciudadana del, Estado de Sonora para los efectos legales conducentes.

Se sanciona al Partido Morena con una multa consistente en **39 (treinta y nueve)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2015, misma que asciende a la cantidad de **\$2,733.90 (dos mil setecientos treinta y tres pesos 00/100 M.N.)**

[...]

DÉCIMO.-Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.5. Partido Morena** en relación a los incisos a) y b) de la presente Resolución, se impone a los sujetos obligados las siguientes sanciones:

1 Falta de carácter formal: conclusión **2.**

Se sanciona al Partido Morena con una multa consistente en **10 (diez)** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a **\$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.)**

1 falta de carácter Sustancial o de fondo: Conclusión: **3**

Se sanciona al precandidato Jacobo Mendoza Ruíz al cargo de Ayuntamiento de Hermosillo, con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado o, en su caso, si ya está hechos el registro, con la cancelación de los mismos como candidato al cargo de Diputados Locales en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de

Sonora. Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Estatal Electoral y de Partición Ciudadana del, Estado de Sonora para los efectos legales conducentes.

Se sanciona al Partido Morena con una multa consistente en **627 (seiscientos veintisiete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2015, misma que asciende a la cantidad de \$43.952.70 (cuarenta y tres mil novecientos cincuenta y dos pesos 70/100 M.N.)**

[...]

II. Medios de impugnación. Disconformes con la resolución precisada en el apartado ocho (8) del resultando que antecede, el dieciséis de mayo de dos mil quince, MORENA, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, escrito por el cual promovió el recurso de apelación que ahora se resuelve.

Asimismo, el día diecisiete de mayo de dos mil quince, María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruíz presentaron, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, sendos escritos de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para controvertir la misma resolución.

III. Recepción de expedientes. Cumplido el trámite correspondiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, por oficio **INE/SCG/0905/2015** de veinte de mayo de dos mil quince, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día veintiuno de ese mes y año, el expediente identificado con la clave **INE-ATG/196/2015**, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por MORENA.

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

Posteriormente, el veintiuno de mayo de dos mil quince, mediante los oficios **INE/SCG/0915/2015** y **INE/SCG/0916/2015**, recibidos el inmediato día veintidós, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió las constancias correspondientes a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveídos de veintiuno y veintidós de mayo de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015 y SUP-JDC-1018/2015** con motivo de los medios de impugnación precisados en el resultando segundo (II) que antecede; asimismo, ordenó turnarlos a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Recepción y radicación. Por acuerdos de veintidós y veintiséis de mayo de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción de los expedientes identificados con las claves **SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015 y SUP-JDC-1018/2015** así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

VI. Admisión de demandas y cierre de instrucción. Mediante acuerdos de veintisiete de mayo de dos mil quince, el

Magistrado Flavio Galván Rivera admitió las demandas del recurso de revisión y de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicados. En ese mismo proveído, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en los juicios que se resuelven, con lo cual los asuntos quedaron en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III y V, y 189, fracciones I, inciso e) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), 79, párrafo 1, y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, en contra del Consejo General, órgano central del Instituto Nacional Electoral. Además, porque se trata de dos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos para controvertir la resolución relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de Ayuntamientos, correspondientes al procedimiento electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince(2014-2015), que se desarrolla en el

Estado de Sonora, en la cual, sancionó a la actores de los juicios acumulados al rubro indicados.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados por los actores en los medios de impugnación al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En los tres escritos de demanda los actores controvierten el mismo acto, esto es, la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDIANRIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE SONORA”*, identificada con la clave INE/CG258/2015.

2. Autoridad responsable. Los demandantes, en cada uno de los recursos de los aludidos medios de impugnación, señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los dos medios de impugnación al rubro indicados, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial

de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente **SUP-JDC-1017/2015 y SUP-JDC-1018/2015**, al diverso recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-209/2015** por ser éste el que se recibió primero, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales acumulados.

TERCERO. Conceptos de agravio. Toda vez que se trata de conceptos de agravio similares, en esta sentencia únicamente se transcribirán los que hizo valer MORENA en los términos siguientes:

[...]

FUENTE DE AGRAVIO. Los CONSIDERANDOS 18.1.5 y 18.2.5, así como su respectivo ENGROSE y los RESOLUTIVOS QUINTO y DÉCIMO junto con sus ANEXOS 5 y 13, así como en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos al cargo de diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral ordinario 2014-2015 en el Estado de Sonora, en específico la Conclusión 2 de dicho Dictamen, principalmente en lo tocante a las supuestas omisiones de presentar informes de precampaña a los C. JACOBO MENDOZA RUIZ y MARÍA ESTHELA MAR CASTAÑEDA, consistentes en la cancelación de sus registros como candidatos al ayuntamiento (presidencia municipal) de Hermosillo, Sonora y a la diputación local por el distrito XII en el mismo Estado, respectivamente.

PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.- 1, 8, 14, 16, 17, 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 5, 30, 31, 32, 190, 191, párrafo 1, inciso c), 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 79 inciso

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

a) fracción II y II; 81 de Ley General de Partidos Políticos y 333 NUMERAL 3, 4 inciso 3) del Reglamento de Fiscalización y demás relativos y aplicables.

CONCEPTO DE AGRAVIO. Lo constituyen en su totalidad los CONSIDERANDOS 18.1.5 y 18.2.5, así como su respectivo ENGROSE y los RESOLUTIVOS QUINTO y DÉCIMO junto con sus **ANEXOS 5 y 13**, así como en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos al cargo de diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral ordinario 2014-2015 en el Estado de Sonora, en específico la Conclusión 2 de dicho Dictamen, principalmente en lo tocante a las supuestas omisiones de presentar informes de precampaña a los **C. JACOBO MENDOZA RUIZ y MARÍA ESTHELA MAR CASTAÑEDA**, consistentes en la cancelación de sus registros como candidatos al ayuntamiento (presidencia municipal) de Hermosillo, Sonora y a la diputación local por el distrito XII en el mismo Estado, respectivamente.

Las sanciones que pretenden imponerse a mi representada y a sus candidatos además de infundadas e ilegales resultan desproporcionadas, inequitativas y excesivas toda vez que la autoridad responsable de manera ilegal aplica la máxima sanción consistente en la cancelación del registro como candidatos a la **C. MARÍA ESTHELA MAR CASTAÑEDA Y AL C. JACOBO MENDOZA RUIZ**, así como multas por las cantidades de \$8,412.00 (ocho mil cuatrocientos doce pesos 00/100 M.N.) y \$43,952.70 (cuarenta y tres mil novecientos cincuenta y dos pesos 70/100 M.N.) a **MORENA** por la supuesta omisión de presentar informes de precampaña.

Lo anterior porque en los hechos sí fueron presentados en tiempo los mencionados informes, tan es así que obran en poder de mi representada y se ofrecen como pruebas en el presente recurso de apelación, sendos acuses de recibo sellados por la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional en el Estado de Sonora de los informes acumulados presentados para las precampañas a los cargos de diputado local y presidente municipal en ayuntamientos con más de cien mil habitantes, mismos que se presentaron en ceros ya que como se hizo oportunamente del conocimiento de la autoridad responsable, María Esthela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz no realizaron actividades de precampaña toda vez que fueron elegidos de manera unánime como candidatos únicos y definitivos por MORENA para los cargos de diputado local en el distrito XII y presidente municipal de Hermosillo respectivamente, ambos en el estado de Sonora mediante asambleas celebradas el 8 y 15 de marzo del año en curso.

Al efecto la autoridad responsable en el auto que por este acto se controvierte señaló: (Se transcribe).

Al respecto cabe señalar que, contrariamente a lo que sostiene la responsable, María Esthela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz candidatos registrados por MORENA a la diputación local por el distrito XII y Ayuntamiento de Hermosillo ambos del Estado de Sonora, respectivamente, presentaron por escrito y en tiempo sus respectivos informes de precampaña a fin de dar cumplimiento a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Que el supuesto derecho de audiencia que se les concedió fue ilegal pues no se puso a consideración el hecho de que se habían recibido declaraciones de informes en "0", lo cual es ilegal, al no señalarlo la autoridad responsable.

Efectivamente, como consta con el sello de recibido estampado por la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Sonora con fecha 23 de marzo del año en curso, se presentó un escrito signado por la C. María del Rosario Espinoza Tapia en su carácter de Encargada de finanzas del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA por virtud del cual presenta un informe acumulado de la precampaña de diputados locales en el proceso electoral 2014-2015, en el cual se hace la aclaración de que la declaración se realiza en ceros por no haberse realizado egresos ni ingresos al no haberse realizado trabajos de precampaña.

A dicho escrito se le adjuntó un disco compacto por virtud del cual se hacía referencia a cada uno de los candidatos a diputados locales por el Estado de Sonora y donde se mencionaba expresamente a cada uno de ellos, incluida Martha Esthela Mar Castañeda, candidata a diputada local por el distrito XII.

Adicionalmente, y en respuesta al oficio INE/UTF/DA-L/9599/15 con fecha 08 de mayo se presentó escrito signado por el Lic. Julio Navarro Contreras, Presidente en funciones del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Sonora, mediante el cual se reitera que Martha Esthela Mar Castañeda, candidata a diputada local por el distrito XII no realizó actividades de precampaña.

Lo mismo ocurrió respecto del C. Jacobo Mendoza Ruiz, candidato por MORENA al Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora pues como consta con el sello de recibido estampado por la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Sonora con fecha 23 de marzo del año en curso, se presentó un escrito signado por la

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

C. María del Rosario Espinoza Tapia en su carácter de Encargada de finanzas del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA por virtud del cual presenta un informe acumulado de la precampaña de presidente municipal en ayuntamientos mayores a cien mil habitantes en el proceso electoral 2014-2015, en el cual se hace la aclaración de que la declaración se realiza en ceros por no haberse realizado egresos ni ingresos al no haberse realizado trabajos de precampaña.

A dicho escrito se le adjuntó un disco compacto por virtud del cual se hacía referencia a cada uno de los candidatos para ayuntamientos con más de cien mil habitantes por el Estado de Sonora y donde se mencionaba expresamente a cada uno de ellos, incluido el candidato en comentario.

Adicionalmente, y en respuesta al oficio INE/UTF/DA-L/9642/15, con fecha 08 de mayo se presentó escrito signado por el Lic. Julio Navarro Contreras, Presidente en funciones del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Sonora, mediante el cual se reitera que Jacobo Mendoza Ruiz, candidato a presidente municipal por el Ayuntamiento de Hermosillo no realizó actividades de precampaña.

Se hace hincapié en que **no se actualizaron las supuestas omisiones de presentar informes de precampaña** a las que alude la autoridad responsable en la Conclusión 2 de la resolución que se impugna, pues como ya se manifestó y se acreditará mediante la presentación de la copia de los acuses de los **informes de precampaña y los discos compactos antes referidos** MORENA presentó en tiempo por escrito dichos informes de manera acumulada, por una parte para Ayuntamientos y por otra parte para diputados locales, por lo que no se explica que dichos informes fueran tomados en cuenta para todos los demás candidatos, menos para Jacobo Mendoza Ruiz y María Esthela Mar Castañeda sancionando a estos últimos de manera ilegal por la supuesta omisión de presentar informes de precampaña, siendo que se presentaron de manera conjunta con todos los aspirantes de su categoría, es decir, diputaciones locales y ayuntamientos con más de cien mil habitantes.

En tal virtud, la resolución que se impugna carece de objetividad, certeza, legalidad y congruencia, por lo que debe ser revocada a efecto de que se dicte una nueva donde se tomen en cuenta los informes de precampaña rendidos por escrito y en tiempo ante la autoridad competente.

Es de entender que la autoridad pretenda que los sujetos obligados cumplan estrictamente las disposiciones normativas que rigen sus actividades. Pero también los obligados a la vez tienen derecho a que la autoridad se rijan estrictamente por los

principios de legalidad y seguridad jurídica a que está obligada, pues según señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Sirvan de apoyo las siguientes tesis jurisprudenciales.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES). (Se transcribe).

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. (Se transcribe).

MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN). (Se transcribe).

De acuerdo, a las tesis antes citadas y con la propia resolución que se combate, el valor protegido por la norma es que la autoridad fiscalizadora tenga control sobre el manejo de los recursos por parte de los partidos políticos y por otra parte el supuesto tipo de infracción consistió en una omisión, sin embargo, MORENA cumplió con entregar en tiempo a la autoridad competente el informe de precampaña de sus candidatos a diputados locales y ayuntamientos en el Estado de Sonora por lo que no se actualizó la supuesta infracción por lo que sancionar como una **FALTA GRAVE** lo que en realidad fue un error u omisión por parte de la autoridad fiscalizadora al no tomar en cuenta los informes presentados es del todo ilegal, por lo que procede revocar el acto reclamado a efecto de que se dicte uno nuevo en el cual se tomen en cuenta los informes de precampaña declarados en ceros y presentados en tiempo por escrito por parte de **MORENA**.

Cabe señalar que el anexo de la resolución también es contradictorio y poco exhaustivo y deja en estado de indefensión a mi representada como a Jacobo Mendoza Ruiz, el anexo en Excel que se exhibe señala clara e indubitablemente que fue presentado físicamente el informe aunque arriba se señale que se fue omiso en presentarlo, lo que representa una contradicción que con el caudal probatorio presentado se ve contradicho pues, como se observa los informes fueron presentados sin excepción en "0" y lo que ocurre en el caso concreto es que la autoridad resolutora así lo también lo

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

consignó a pesar de que señala que se fue omiso al presentar dicho informe:

| | | | | | | |
|---|---|---------------------------------------|---------|--------|------------------|------------------|
| 2 | PRECANDIDATOS A CARGO DE DIPUTADOS LOCALES OMISOS | | | | | |
| 3 | | | | | | |
| 4 | DATOS GENERALES | | | | | |
| 5 | PP | TIPO DE CANDIDATO | ENTIDAD | NOMBRE | APELLIDO PATERNO | APELLIDO MATERNO |
| 6 | MORENA | REPRESENTANTE MUNICIPAL HERMOSILLO DE | SONORA | JACOBO | MENDOZA | RUIZ |
| 7 | Presentados Físicamente | | | | | |

Lo que deja en claro que se presentaron Físicamente el informe aunque se diga que se fue omiso, lo que mínimamente hace ver una contradicción en una parte de la resolución como es el anexo en Excel que se entregó. Lo que implica una congruencia interna y una presunción, como se señalará en la jurisprudencia que más adelante se citará, una presunción de inocencia a favor de Jacobo Mendoza Ruiz en términos de que el informe indubitablemente fue entregado, ya que la propia autoridad electoral lo reconoce.

Como ya se mencionó y como se desprende de la lectura de la resolución impugnada los informes se presentaron de manera acumulada, por una parte para todos los candidatos a diputados locales y por otra para todos los candidatos a los ayuntamientos, los cuales se tuvieron por presentados excepto para la C María Esthela Mar Castañeda y el C Jacobo Mendoza Ruiz, lo cual resulta a todas luces incongruente, siendo aplicable al caso la siguiente tesis dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral al del Poder Judicial de la Federación:

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. (Se transcribe).

VISTA A LA CONTRALORIA INTERNA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Además de las irregularidades denunciadas en el presente escrito, la resolución que se impugna se encuentra plagada de errores de forma y fondo que no fueron superados en el posterior Engrose y que por sí mismos deben dar lugar a que se revoque ésta y se formule una nueva conforme a derecho, ya que no puede pretender la responsable que los mismos sujetos obligados suplan sus errores e interpreten lo que la autoridad quiso decir. Como un ejemplo de tales errores, tan sólo en lo que corresponde a MORENA, se transcribe el siguiente texto correspondiente al Resolutivo DÉCIMO: (Se transcribe).

Es de suponerse dado el contexto que dicho Resolutivo se refiere a los Ayuntamientos y no a los diputados locales, como erróneamente se señala, ya que el Anexo 13 con el cual va relacionado el mencionado Resolutivo, hace referencia a candidatos de MORENA a Ayuntamientos. Sin embargo, se reitera que mi representada no está obligada a interpretar ni a suplir el error de la autoridad responsable por lo que es procedente que esta Sala Superior tome en cuenta lo anterior y revoque el acto reclamado por carecer de los mínimos elementos de legalidad y requisitos de forma y fondo de cualquier acto de autoridad que se pueda calificar como legal.

Aunado a lo anterior se solicita dar vista a la Contraloría Interna del Instituto Nacional Electoral para que dentro del marco de sus atribuciones investigue y en su caso sancione a quién corresponda, respecto a la proyección de las resoluciones dentro de la Unidad Técnica de Fiscalización del propio Instituto por las irregularidades inexcusables de las que adolecen tanto el Dictamen como la propia Resolución controvertida, mismos que ya fueron enumerados en el cuerpo del presente escrito. Debiendo tomarse en cuenta que existe una Dirección de resoluciones y normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización.

[...]

CUARTO. Estudio de fondo de la litis. De la lectura integral de los conceptos de agravio hechos valer por el partido político recurrente, así como de los ciudadanos enjuiciantes, se advierte lo siguiente:

La pretensión es que se revoque la resolución impugnada, porque en su consideración, las sanciones que se les impuso a cada uno de ellos resulta desproporcionada, inequitativa, y

excesiva, toda vez que aplica la máxima sanción consistente en la cancelación del registro como candidatos a María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz e impone multas al partido político.

Su causa de pedir la sustentan en que, acorde a la normativa electoral, sí presentaron los informes de precampaña ante la autoridad responsable, lo cual no se tomó en consideración.

Antes de analizar los conceptos de agravio, se debe tener en consideración lo dispuesto en el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo de ese apartado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con los artículos 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 443, párrafo 1, inciso d), 445, párrafo 1, inciso d), 456, párrafo 1, incisos a) y c), relacionados con los numerales 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 79, párrafo 1, inciso a), fracciones I, II, III y IV, 80, párrafo 1, inciso c) fracciones I, II, III, IV y V, y 81, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 3, y 22, del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los cuales son al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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:

...

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

...

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

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

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

...

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

...

Artículo 443.

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

...

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

...

Artículo 445.

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

...

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;

...

Artículo 456.

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

...

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Ley General de Partidos Políticos.

Artículo 43.

1. Entre los órganos internos de los partidos políticos deberán contemplarse, cuando menos, los siguientes:

...

c) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales, de precampaña y campaña;

...

Artículo 75.

1. El Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo al inicio de las precampañas determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña de acuerdo a la naturaleza de las convocatorias emitidas por los partidos políticos.

Artículo 77.

1. El órgano interno de los partidos políticos previsto en el artículo 43, inciso c), de esta Ley, será el responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el presente Capítulo. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

Artículo 79

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

a) Informes de precampaña:

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

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

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

IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y

V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.

Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

...

c) Informes de Precampaña:

I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes;

II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;

IV. La Comisión de Fiscalización contará con seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y

V. Una vez concluido el periodo de seis días, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación.

Artículo 81.

1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:

a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y

c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

Artículo 3.

Sujetos obligados

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

a) Partidos políticos nacionales.

b) Partidos políticos con registro local.

c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales.

d) Agrupaciones políticas nacionales.

e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales.

f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político nacional.

g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.

2. Los partidos políticos nacionales con acreditación para participar en elecciones locales, tendrán el mismo trato que un partido político local en el ámbito de las elecciones locales y las obligaciones materia de este Reglamento.

3. Para la inscripción en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos que disponga el Instituto, los partidos, aspirantes y candidatos independientes locales y federales, deberán indicar su RFC, además de los requisitos que el Reglamento emitido por el Consejo General del Instituto disponga.

Artículo 22.

1. Los informes que deben presentar los sujetos obligados son los que establecen la Ley de Partidos y la Ley de Instituciones, y pueden clasificarse de la manera siguiente:

...

b) Informes de proceso electoral:

I. Informes de precampaña.

...

De la normativa constitucional, legal y reglamentaria trasunta se concluye que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procedimientos electorales, federal y locales, así como de las precampañas y campañas de los precandidatos y candidatos, respectivamente.

La obligación fundamental de presentar informes de precampaña ante el Instituto Nacional Electoral, entre otros, corresponde a los partidos políticos, de conformidad con el sistema nacional de fiscalización.

Entre los órganos internos de los partidos políticos, debe existir uno responsable de la administración de su patrimonio, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos, incluidos los de precampaña.

Los partidos políticos deberán presentar esos informes en los plazos establecidos en la normativa electoral y con los comprobantes necesarios, para cada uno de los precandidatos

a candidatos a cargo de elección popular registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos efectuados.

Los precandidatos que participen en los procedimientos internos de los partidos políticos tienen el deber jurídico de presentar sus informes de ingresos y egresos de precampaña, ante los partidos políticos.

La omisión de presentar los informes de precampaña, constituye una infracción por parte de los partidos políticos y de los precandidatos, en caso de incumplimiento, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable.

Los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la obligación relativa a la presentación de informes de precampaña, pero necesariamente deben ser requeridos previamente, a fin de demostrar que efectivamente exhibió el informe ante su partido político.

Una vez que hayan sido entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, tendrá un plazo de quince días para su revisión, en caso de que advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, lo informara al partido político y lo prevendrá para que presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

El dictamen y proyecto de resolución que emita la citada Unidad Técnica deben contener como mínimo la siguiente información:

- El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos,
- La mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- Precisar las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que los conceptos de agravio son **fundados**, como se razona a continuación.

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

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

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

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

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

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

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

Así, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar 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 legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

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

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

Ahora bien, en la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que MORENA omitió presentar los informes de precampaña correspondientes a María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz, a pesar de los requerimientos que fueron formulados a los entonces precandidatos a Diputada de mayoría relativa por el XII distrito electoral local y a Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, desde el ocho de mayo de dos mil quince.

En razón de lo anterior, la autoridad responsable determinó que al omitió presentar esos informes, se vulneraron los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 443, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, determinó sancionar a María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz con la cancelación de su registro como candidatos a Diputada de mayoría relativa por el XII distrito electoral local y a Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, así como imponer multas a MORENA por las cantidades de \$8,412.00 (ocho mil cuatrocientos doce pesos 00/100 M.N.) y \$43.952.70 (cuarenta y tres mil novecientos cincuenta y dos pesos 70/100 M.N.).

Hecha la precisión que antecede, cabe destacar que en el particular, el partido político recurrente y los ciudadanos actores, aducen las siguientes circunstancias de hecho:

- El veintitrés de marzo de dos mil quince, MORENA presentó, por conducto de la encargada de finanzas de su Comité Ejecutivo Estatal en Sonora, sus informes acumulados de precampaña, por un lado, respecto de los precandidatos a Presidente Municipal en Municipios mayores a cien mil habitantes y por el otro, respecto de candidatos a diputados locales. En ambos casos, se aduce que se presentaron en cero, debido a que no hubo actos de precampaña.

- El cinco de mayo de dos mil quince, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización dirigió sendos oficios a María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz, entonces precandidatos, respectivamente, a diputada de mayoría relativa por el distrito XII y a Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, para efecto de requerirles la *“...documentación soporte en la cual conste la fecha en que hizo entrega de su informe de*

precampaña al instituto político, o en su caso; presente el informe correspondiente, o en su caso, las aclaraciones que a su derecho convengan, así como la documentación soporte para acreditar su dicho". Lo anterior, en función de que se había detectado que omitieron proporcionar su informe de precampaña.

- En atención a lo requerido a los precandidatos a María Estela Mar Castañeda y a Jacobo Mendoza Ruiz, el Presidente en funciones del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Sonora, precisó que debido a que los aludidos ciudadanos fueron electos de manera unánime en las asambleas de ocho y quince de marzo de dos mil quince, respectivamente, por lo que no eran precandidatos y no realizaron actividades de precampaña.

Por su parte, en los respectivos informes circunstanciados rendidos por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se alude a las siguientes circunstancias de hecho:

- Ante la omisión de presentar los informes de precampaña, mediante oficio INE/UTF/DA-L/7107/15, de ocho de abril de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral requirió a MORNEA aclarara lo siguiente:

- a) La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos.
- b) La fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de

**SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS**

precampaña y remitiera copia de la documentación que acreditara su dicho.

c) Las aclaraciones que convinieran a su derecho.

- En respuesta a lo requerido, mediante escrito de dieciséis de abril de dos mil quince, MORENA manifestó lo siguiente:

Debido a los dos diversos problemas en el sistema, para la captura contable de los ingresos y egresos de precampaña; no se pudo realizar el informe en línea y nos vimos en la necesidad, después de algunas consultas al Instituto Nacional Electoral, de hacerlo manualmente y entregarlo en las Oficinas de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado.

Adjunto copia del Informe entregado el día 23 de marzo de 2015 a esa Institución.

Aclaremos también que en nuestro Partido, no hubo precampaña, por ello el Informe que enviamos a ustedes, reporta un saldo de Ingresos y Egresos en "0"

- De las constancias entregadas en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Sonora, se advirtió que MORENA fue omiso en presentar los informes de tres precandidatos a Diputados locales y uno a Presidente Municipal, entre ellos los sancionados con la cancelación de su registro.

Ahora bien, para esta Sala Superior, asiste razón al partido político recurrente y a los ciudadanos actores, porque la autoridad responsable emitió la resolución sancionadora por la omisión de presentar los informes de precampaña, sin tomar en cuenta que, con independencia de que hubiera anexado o no los informes individuales a los escritos entregados en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Sonora, el veintitrés de marzo de dos mil quince, lo cierto es que en esos

escritos manifestó expresamente que se *“...presenta el Informe Acumuladamente... que se declara en “0” por no haber tenido ingresos ni egresos, pues en nuestro Partido no se realizó ningún trabajo de PRE-campaña”*. Manifestación con la que se informa que respecto de todos los precandidatos, por una parte a diputados locales y, por la otra, respecto de los precandidatos a integrantes de ayuntamientos, que no tuvieron ingresos ni egresos.

Aunado a lo anterior, como lo acepta la responsable en su informe circunstanciado, MORENA le envió los informes respectivos con motivo del requerimiento que le formuló el ocho de abril de dos mil quince, sin que se advierta que hubiera llevado a cabo un estudio en cuanto a los anexos que el partido político aduce que remitió, sino que sólo reiteró que desde el veintitrés de marzo de dos mil quince, el partido político había sido omiso en presentar el informe respecto de los dos precandidatos.

De ese modo, aun cuando la situación apuntada no constituye una eximente de responsabilidad, sí debe ser considerado para la calificación de la falta y la individualización de la sanción, ya que resulta diferente el incumplimiento de un deber, al cumplimiento inoportuno o sin cumplir las formalidades exigidas reglamentariamente, pues no debe pasar desapercibido que la manifestación de MORENA, no reúne los requisitos formales previstos por la autoridad administrativa electoral nacional.

En este sentido, es importante señalar que, como lo concluyó la responsable, con la actualización de faltas formales

no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior, lo correspondiente es revocar la parte conducente del resolución impugnada, respecto a las sanciones impuesta a MORENA, así como a a María Estela Mar Castañeda y Jacobo Mendoza Ruiz, entonces precandidatos, respetivamente, a Diputada de mayoría relativa por el distrito XII y a Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, para efecto de ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral lleve a cabo una nueva calificación de la falta y tome en cuenta, para la individualización de la sanción al partido político y, en su caso, a los precandidatos, los argumentos expuestos en esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca**, en la parte motivo de la controversia la resolución impugnada, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** a los actores, en el domicilio indicado en su escrito de demanda; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, párrafo 1, incisos a), b) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-RAP-209/2015, SUP-JDC-1017/2015
Y SUP-JDC-1018/2015, ACUMULADOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO