

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-426/2016.

RECORRENTE: BLANCA IVETH
MAYORGA BASURTO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIA: HERIBERTA
CHÁVEZ CASTELLANOS.

Ciudad de México, a treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis.

S E N T E N C I A

Vistos, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-426/2016**, promovido por Blanca Iveth Mayorga Basurto, a fin de impugnar la resolución aprobada el catorce de julio de dos mil dieciséis, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave **INE/CG572/2016**, relacionada con “LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL POR EL

QUE SE INTEGRARÁ LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.”

R E S U L T A N D O:

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

1. *Reforma Constitucional.* El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por medio del cual se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispuso la creación del Instituto Nacional Electoral como autoridad en la materia electoral, estableciendo que corresponde al Consejo General del citado Instituto, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales, federal y local, así como de las campañas de los candidatos.

2. *Reforma legal.* El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.

En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: **i)** la distribución de competencias en materia de partidos políticos; **ii)** los derechos y obligaciones de los partidos políticos; **iii)** el financiamiento de los partidos políticos; **iv)** el régimen financiero de los partidos políticos; **v)** la fiscalización de los partidos políticos; **vi)** disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.

3. Reglamento de Fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo INE/CG263/2014, mediante el cual expidió el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización, aprobado mediante acuerdo CG201/2011.

Posteriormente, el veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en cumplimiento a la ejecutoria SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, mediante acuerdo INE/CG350/2014, se modificó el acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización.

El dieciséis de diciembre de dos mil quince, mediante acuerdo INE/CG1047/2015, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento de mérito.

El treinta de mayo de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo INE/CG320/2016, por el que

se modifica el artículo 9, numeral 1, inciso f), fracción IX, y se adiciona la fracción X del Reglamento de Fiscalización.

4. Reforma Política de la Ciudad de México. El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaran reformados y derogados diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México; en el cual, entre otros aspectos, se estableció que para el Proceso Electoral mediante el cual se elegirán a los Diputados integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

5. Inicio del Proceso Electoral, emisión de Convocatoria, Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo INE/CG52/2016, mediante el cual, entre otros aspectos, dio formal inicio al proceso electoral para la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y emitió la convocatoria correspondiente.

Adicionalmente se establecieron las reglas generales a las que se ajustaría el proceso electoral, así como las precisiones respecto a la normatividad aplicable y los lineamientos

correspondientes que serían aprobados por el citado Consejo General.

El mismo cuatro de febrero del año en curso, el citado Consejo General, aprobó el acuerdo INE/CG53/2016, mediante el cual, entre otros aspectos, aprobó el plan y calendario integral del proceso electoral de mérito, en el cual se determinaron acciones conducentes para atenderlos, y se emitieron los lineamientos correspondientes.

6. Ejecutoria SUP-RAP-71/2016 y acumulados. El veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó resolución en la cual determinó modificar los acuerdos INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016.

En cumplimiento a lo anterior, el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG95/2016, por el que se modifican los diversos INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016.

7. Acuerdo INE/CG162/2016. El treinta de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció las facultades y atribuciones sancionatorias en materia de Fiscalización, relativas a la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Dicho acuerdo fue confirmado el veintisiete de mayo siguiente, mediante sentencia dictada en los expedientes SUP-RAP-166/2016 y acumulados.

8. Registro de candidaturas y sustituciones. El diecisiete de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, realizó el registro de las fórmulas de candidatas y candidatos a diputadas y diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los diversos partidos políticos Nacionales.

9. Negativa de registro. En la misma fecha, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral discutió y aprobó el acuerdo INE/CG217/2016, en cuyo punto primero resolutive determinó que no procedía el registro de la fórmula de candidatos independientes a Diputados Constituyentes por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México integrada por Blanca Iveth Mayorga Basurto y María del Carmen Díaz Hernández.

10. Primer juicio ciudadano. Inconforme con la negativa de registro, Blanca Iveth Mayorga Basurto y María del Carmen Díaz Hernández, promovieron juicio ciudadano, el cual fue resuelto por este órgano jurisdiccional el veintisiete de abril del año en curso, al resolver el expediente SUP-JDC-1558/2016 y acumulados en el sentido de revocar entre otros el acuerdo impugnado por la hoy recurrente.

11. Acuerdo INE/CG289/2016, relativo a las solicitudes de sustitución de Candidaturas. El veintisiete de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG289/2016, relativo a las solicitudes de sustitución de Candidaturas a Diputadas y Diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los Partidos Políticos Nacionales.

12. Acuerdo INE/CG344/2016. El cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el citado Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo "...SOBRE LA SOLICITUD DE REGISTRO DE FÓRMULA DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES A DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PRESENTADA POR LAS CIUDADANAS BLANCA IVETH MAYORGA BASURTO Y MARIA DEL CARMEN DIAZ HERNANDEZ, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-1558/2016 Y ACUMULADOS INE/CG344/2016", identificado con la clave INE/CG344/2016, en el que se determinó que no procedía el registro de la fórmula de candidatos independientes a Diputados Constituyentes por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México integrada por las ciudadanas propietaria

Blanca Iveth Mayorga Basurto y suplente María del Carmen Díaz Hernández.

13. Segundo juicio ciudadano. Inconformes con el acuerdo INE/CG344/2016, Blanca Iveth Mayorga Basurto y María del Carmen Díaz Hernández, promovieron juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, que fue resuelto mediante resolución dictada por esta Sala Superior el dieciséis de mayo del año en curso, en el expediente SUP-JDC-1593/2016 y acumulados, en el sentido de revocarlo y ordenar a la autoridad responsable registrar la fórmula de la recurrente como candidata independiente a e incluir su nombre en la boleta de la elección de diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Asimismo, otorgarle las prerrogativas que correspondieran conforme a los lineamientos que emitió al efecto.

14. Acuerdo INE/CG374/2016. El dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto nacional Electoral, aprobó el acuerdo "...SOBRE LA SOLICITUD DE REGISTRO DE FÓRMULA DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES A DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PRESENTADA POR LAS CIUDADANAS BLANCA IVETH MAYORGA BASURTO Y MARÍA DEL CARMEN DÍAZ HERNÁNDEZ, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN

EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-1593/2016 Y ACUMULADOS”, identificado con la clave INE/CG374/2016, por el que se otorgó el registro de la fórmula de candidatas independientes a Diputadas Constituyentes por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, integrada por las ciudadanas Blanca Iveth Mayorga Basurto y María del Carmen Díaz Hernández.

15. Acuerdo INE/CG378/2016. En la misma fecha, el citado Consejo General, emitió el acuerdo “...POR EL QUE SE DETERMINAN LAS CIFRAS DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA DE LAS Y LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES DE RECIENTE REGISTRO, QUE CONTENDERÁN AL CARGO DE DIPUTADA O DIPUTADO A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC- 1593/2016 Y ACUMULADOS”, identificado con la clave INE-CG378/2016, en el que se determinaron los montos de financiamiento público para gastos de campaña para las diez nuevas fórmulas de candidatos independientes que contenderían al cargo de Diputada o Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

16. Jornada electoral. El cinco de junio de dos mil dieciséis, tuvo lugar la jornada electoral en la Ciudad de México, para elegir sesenta diputados por el principio de representación proporcional, a integrar la Asamblea Constituyente.

17. Aprobación del dictamen consolidado y proyecto de resolución. En la vigésima sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución respecto de la revisión de los informes de Ingresos y Gastos de Campaña al Cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por Partidos Políticos Nacionales y por los Candidatos Independientes.

18. Resolución impugnada. El catorce de julio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la resolución INE/CG572/2016, misma que, en el punto resolutivo que interesa, determinó:

“VIGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.20** de la presente Resolución, se impone al **C. BLANCA IVETH MAYORGA BASURTO** las siguientes sanciones:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 6.**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5**

Se sanciona al **C. BLANCA IVETH MAYORGA BASURTO** con una sanción consistente en una multa equivalente a **2567 (dos mil quinientas sesenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$187,493.68 (ciento ochenta y siete mil cuatrocientos noventa y tres pesos 68/100 M.N.)**.

II. Recurso de apelación. El veintitrés de julio de dos mil dieciséis, Blanca Iveth Mayorga Basurto, interpuso recurso de apelación a fin de impugnar la resolución identificada con la clave **INE/CG572/2016**.

III. Recepción de expediente. El veintiséis de julio de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Oficio INE/DJ/1250/2016, por medio del cual, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, remitió el expediente INE-ATG/435/2016.

IV. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior integró el expediente SUP-RAP-426/2016, y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia el recurso de apelación de que se trata, admitió el escrito de demanda, y al advertir que el expediente se encontraba debidamente sustanciado, declaró el cierre de la instrucción y pasó el expediente para el dictado de la presente sentencia.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el

presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio, fracción VIII, tercer párrafo del Decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, así como en los diversos numerales 1º; 17, párrafo segundo; 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafos primero y quinto; y, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el diverso 82, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos.

Ello, porque se trata de un recurso de apelación promovido en contra de la resolución identificada con la clave INE/CG572/2016, emitida el catorce de julio de dos mil dieciséis, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la que se determinó sancionar a la recurrente, derivado de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos al cargo de Diputados, correspondiente al Proceso Electoral por el que se integrará la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 44, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante la autoridad responsable; contiene el nombre y domicilio de la recurrente, así como su firma; se identifica la resolución reclamada y la autoridad responsable, al igual que expone hechos en los cuales se expresan los agravios que la promovente estimó pertinentes.

b) Oportunidad. La interposición del recurso de apelación se considera oportuna, toda vez que la resolución que se reclama se emitió el catorce de julio de dos mil dieciséis, se notificó el día diecinueve siguiente, según la cédula de notificación que obra en autos y lo manifestado por la propia actora en su escrito inicial, por lo que el plazo para controvertirla transcurrió del veinte al veintitrés de julio de la presente anualidad.

Por tanto, si el escrito fue presentado el veintitrés de julio del año en curso, es incuestionable que la demanda de recurso de apelación se promovió dentro del término concedido para tal efecto.

c) Legitimación. El presente medio de impugnación es interpuesto por parte legítima, ello es así pues fue promovido por Blanca Iveth Mayorga Basurto, en su carácter de candidata independiente a la elección de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, además, la autoridad responsable en su informe circunstanciado le reconoce el carácter con que comparece.

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

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

TERCERO. Sentencia impugnada y agravios. Partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima que resulta innecesario transcribir el acto impugnado.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de título: "**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**"¹

De igual forma se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravio por la recurrente, sin que ello

¹ Visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época,

constituya una transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad por parte de esta Sala Superior, pues tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate derivados de la demanda o del escrito de expresión de agravios, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la *litis*; lo anterior, sin perjuicio de que, de considerarse pertinente, en considerando subsecuente se realice una síntesis de los mismos.

Al respecto, resulta ilustrativa, la tesis de jurisprudencia número 2ª./J.58/2010², sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”**

CUARTO. Estudio de Fondo. Previo al análisis de los conceptos de agravio expuestos por el apelante en este apartado, es preciso establecer que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Sala Superior procederá a aplicar en la ejecutoria la regla de la suplencia en la deficiencia de la inconformidad al advertirla deficiente y existir

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de dos mil diez, Novena Época, materia común, página 830

afirmaciones sobre hechos que se pueden deducir claramente de la demanda.

Tal aserto se sustenta del análisis cuidadoso del escrito inicial, a fin de atender lo que quiso decir el demandante, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación a su intención de interponer la impugnación, porque solamente de esta forma se logrará la recta impartición de justicia en la materia, consideración que se contiene en la jurisprudencia 4/99,³ de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**

Los agravios hechos valer por la recurrente para combatir el considerando 44.10.20 del acuerdo INE/CG572/2016, están encaminados a impugnar la violación a los principios de proporcionalidad y necesidad en la valoración de las circunstancias particulares que rodean la falta y la individualización de la sanción que fue realizada por la responsable y se pueden conjuntar en tres grupos, a saber, los dos primeros respecto de las consideraciones contenidas en las conclusiones **6** y **4**; y el último relativo a la conclusión **5**.

Por razón de método los conceptos de agravio se analizarán en ese orden, sin que ello le cause perjuicio a la recurrente, siempre que todos ellos sean analizados.

³ Publicada de fojas 445 a 446 de la “Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013”, volumen “Jurisprudencia”

Dicho criterio se contiene en la jurisprudencia número 4/2000⁴, sustentada por esta Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.

Conclusión 6

En relación con esta conclusión, la recurrente aduce la violación a los principios de proporcionalidad y necesidad en la fijación de la sanción, toda vez que la resolución es omisa en la valoración de las circunstancias particulares que rodean la falta.

En el caso, señala que la autoridad responsable omitió considerar la circunstancia del tiempo, esto es, que obtuvo su registro hasta el dieciocho de mayo y sólo tuvo catorce días de campaña, así como la complejidad que entraña el modelo de fiscalización de informes, en lo referente a llevar una relación de proveedores e integrar los expedientes como los disponen los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización y que al tratarse de una falta calificada como leve, en su concepto, debió imponérsele como sanción una amonestación.

El agravio es por una parte **infundado** y por otra **inoperante**.

El planteamiento de la recurrente, se desestima en primer lugar, porque conforme con lo establecido por la normativa electoral en materia de fiscalización aplicable al caso, existe la obligación de elaborar, de acuerdo a los montos de las operaciones, una

⁴ Publicada en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, página 125.

relación de proveedores y prestadores de servicios, así como conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos.

Al efecto se tiene que el artículo 4, numeral 2, de los lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el acuerdo número INE/CGE53/2016 y los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización establecen:

**LINEAMIENTOS PARA LA ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Artículo 4. Normativa aplicable.

[...]

2. Resultarán aplicables los presentes lineamientos, así como los demás acuerdos que emita el Consejo General en el desarrollo del proceso electoral y, en todo lo que no se encuentre expresamente previsto en los mismos, y no se oponga a lo finalidad y naturaleza del proceso electoral, se observará la Ley General, las leyes Generales de Partidos Políticos y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los acuerdos y normas que haya emitido el Consejo General en ejercicio de su facultad reglamentaria y que se encuentren vigentes.

Artículo 82.

Lista de proveedores

1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá elaborar una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo a reportar, que superen los quinientos días de salario mínimo, para lo cual deberán incluir el nombre comercial de cada proveedor, así como el nombre asentado en las facturas que expida, RFC, domicilio fiscal completo, montos de las operaciones realizadas y bienes o servicios obtenidos, de forma impresa y en medio magnético.

2. Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional

de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.

Artículo 83.

Expedientes de proveedores

1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá formular una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión y la coalición exclusivamente durante el periodo de campaña, que superen los cinco mil días de salario mínimo, para lo cual deberá conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético; dicha relación deberá ser presentada a la Unidad Técnica cuando le sea solicitado.

2. El expediente de cada proveedor deberá incluir:

a) Nombre o denominación social, RFC, domicilio completo y número de teléfono.

b) Los montos de las operaciones realizadas y los bienes o servicios obtenidos.

c) Copia de documento expedido por el SAT, en el que conste el RFC.

d) Copia fotostática del acta constitutiva en caso de tratarse de una persona moral, que cuente con el sello y folio de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio que corresponda.

e) Nombre del o de los representantes o apoderados legales, en su caso.

3. En los casos de los incisos c) y d), la Unidad Técnica podrá coadyuvar para la obtención de dichos requisitos, siempre y cuando el sujeto obligado acredite la imposibilidad de obtener la mencionada información.

De las normas transcritas se advierte destacadamente lo siguiente:

-Para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México son aplicables los mencionados lineamientos, así como

SUP-RAP-426/2016

los acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el desarrollo del proceso electoral y, de manera supletoria, las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los acuerdos y normas que haya emitido el Consejo General en ejercicio de su facultad reglamentaria y que se encuentren vigentes.

-Que el responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá elaborar una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realice operaciones durante el periodo a reportar que superen los quinientos días de salario mínimo, la que deberá incluir el nombre comercial de cada proveedor, así como el nombre asentado en las facturas que expida; el registro federal de contribuyentes; el domicilio fiscal completo, los montos de las operaciones realizadas y bienes o servicios obtenidos, y deberá ser presentado de forma impresa y en medio magnético.

-Deberá formular una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión que superen los cinco mil días de salario mínimo, así como conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético; para ser presentada a la Unidad Técnica.

Dicho expediente deberá incluir el nombre o denominación social; registro federal de contribuyentes; domicilio completo y número de teléfono; montos de las operaciones realizadas y los bienes o servicios obtenidos; copia de documento expedido por el Sistema de Administración Tributaria, en el que conste el registro federal de contribuyentes; copia del acta constitutiva con el sello y folio de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y el nombre del o de los representantes o apoderados legales, en su caso.

Ahora bien, de las constancias que integran el presente expediente, se advierte que mediante oficio número INE/UTF/DA-L/15339/16, de catorce de junio del año en curso, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, hizo del conocimiento de la recurrente la existencia de errores y omisiones en su informe de campaña detallados en el informe de resultados, y se le requirió para que proporcionara las aclaraciones y rectificaciones conducentes, así como para que exhibiera la documentación comprobatoria y contable que fuera necesaria.

El citado oficio y el respectivo informe de resultados, fueron notificados a María del Carmen Díaz Hernández, compañera de fórmula de la recurrente en la misma fecha del oficio.

Respecto al tema de relación con proveedores, en dicho oficio se señaló lo siguiente:

Relación con proveedores

11. Del análisis a las operaciones registradas en el SIF, se observó que realizó operaciones con proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo; sin embargo, omitió presentar la relación y expediente de proveedores, como se muestra en el **Anexo 1**.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- Relación de los proveedores y prestadores de servicios, con los requisitos establecidos por la normatividad.
- El expediente de los proveedores con los que celebro operaciones superiores a los 5,000 días de salario mínimo, con los requisitos establecidos por la normatividad.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 428, numeral 1, incisos c) y e) de la LGIPE; 82 y 83 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numerales 1 y 6 de los LEACCM aprobados mediante el acuerdo núm. INE/CG53/2016.

Asimismo, mediante escrito presentado el dieciséis de junio del año en curso, Blanca Iveth Mayorga Basurto, desahogó el requerimiento formulado por la autoridad, en los siguientes términos:

11. Relación de Proveedores

Se cargó en SIF la documentación que avala a cada uno de nuestros proveedores en el RNP del INE, al igual que los contratos que se celebraron con ellos y las identificaciones correspondientes.

INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_111
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_112
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_113
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_114
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_115
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_116

De lo anotado, se tiene que en el caso concreto como lo razonó la autoridad responsable en la conclusión número 6, Blanca

Iveth Mayorga Basurto, omitió presentar la relación y expedientes respectivos, que tenía la obligación de conformar y presentar a requerimiento de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización en relación con el artículo 4, numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el acuerdo número INE/CGE53/2016.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, el que la recurrente aduzca que la autoridad responsable, para sancionarla debía tomar en cuenta que su registro lo obtuvo hasta el dieciocho de mayo y que sólo tuvo catorce días de campaña.

Ello, pues como se observa del dictamen consolidado correspondiente sólo presentó lo relativo al tercer período en su informe de campaña tal y como se observa en el siguiente cuadro:

a.1 Informe de campaña

El sujeto obligado presentó el siguiente informe:

Periodo	Informe		
	En tiempo	Extemporáneo	Omiso
Tercer Periodo	1		

En ese tenor, si bien en términos de lo señalado por el artículo 42.2 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, para el caso de los candidatos independientes, cada uno debería en lo individual registrar sus operaciones en una sola contabilidad mediante el

Sistema Integral de Fiscalización versión 2, con cortes por periodos de 15 días naturales, en el caso, no se advierte que a la apelante se le haya exigido la presentación de sus dos primeros informes, en atención a que su registro formal como candidato independiente se hizo hasta el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, es decir, treinta días después de iniciada la etapa de campaña y, por ende, una vez fenecido el plazo para la presentación del segundo informe, de ahí que sólo se le exigieran cuentas de su tercer informe.

Por tanto, deviene inexacto lo señalado por la apelante, respecto de que el retraso con el que obtuvo su registro para participar como candidata independiente y lo complejo del formato de fiscalización para el registro de proveedores, debieron influir al momento que se individualizó la sanción, dado que la recurrente omitió presentar la relación de proveedores y los expedientes relativos a los mismos y la falta se actualizó en ese momento, por lo que resultaba intrascendente si el tiempo de su campaña se redujo a catorce días, toda vez que la obligación subsiste con independencia de tal temporalidad.

Además, porque el cumplimiento de lo previsto en ley, es de orden público y de interés social, por tanto, la estricta observancia de la misma, no puede quedar al arbitrio de las partes, de ahí lo infundado del agravio.

Por otra parte, se estima **inoperante** lo manifestado por la recurrente en el sentido de que al calificarse la gravedad de la

infracción como leve, en su concepto, debió imponérsele como sanción una amonestación.

La inoperancia deriva de que, tales manifestaciones constituyen meras afirmaciones dogmáticas, sin que a través de ellas se controvertan en forma alguna las consideraciones y razonamientos que la responsable utilizó para sustentar su determinación.

Esto es así, porque del análisis de la resolución impugnada se advierte que la responsable señaló en la conclusión 6, que respetó la garantía de audiencia de la candidata, además de considerar el tipo (violación de fondo o de forma) y la calificación de la infracción (levísima, leve y grave) y empleó otros elementos para individualizar la sanción, los cuales en forma alguna son combatidos por la recurrente.

Así, por ejemplo, la autoridad fiscalizadora analizó factores como son el tipo de infracción; las circunstancias de modo, tiempo y lugar; la trascendencia de la norma conculcada; la reincidencia; la entidad de la lesión o los posibles daños que se pudieron generar al bien jurídico tutelado, entre otras cuestiones.

Por tanto, es claro que la determinación de la responsable respecto de la conclusión 6, del considerando 44.10.20 de acuerdo INE/ CG572/2016, se sustentó en el análisis de diversos elementos, ninguno de los cuales se controvierten en la demanda de mérito, donde la actora se limitó a señalar que se trata de una falta leve; por la que debió ser amonestada, sin

combatir las demás circunstancias que tomó en cuenta la autoridad responsable para fijar como sanción la imposición de una multa.

Conclusión 4

La recurrente alega la violación al principio de certeza en cuanto a la existencia de la falta analizada en la conclusión 4, respecto de que la responsable considera que no comprobó un egreso por la suma de \$180, 234.00 (ciento ochenta mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

Ello, aduce deriva de que la autoridad responsable parte del error de que no se cuenta con la documentación comprobatoria, al no valorarse debidamente la documentación aportada al Sistema Integral de Fiscalización, como son la factura por la adquisición de propaganda impresa (dípticos), por la cantidad de \$76,734.00 (setenta y seis mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N.), así como la factura por concepto de manejo de redes sociales por la suma de \$103,000.00 (ciento tres mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

Además, refiere que, la autoridad responsable hizo una incorrecta interpretación del artículo 127, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización, pues tal precepto legal, no establece que el registro contable deba realizarse a nombre del proveedor, por lo que no se incurre en violación a la norma cuando el que efectúa el pago es uno de los integrantes de la fórmula a quien se le expide el cheque, para que cubra en

efectivo el monto de las facturas expedidas por la prestación de servicios.

Por tanto, aduce la recurrente, se acreditó el gasto al existir la copia del cheque a nombre de María del Carmen Díaz Hernández, candidata suplente de la fórmula quien realizó el pago en efectivo de las facturas correspondientes.

El agravio en estudio se estima **infundado**, atento a lo siguiente:

En el acuerdo impugnado, la autoridad responsable en lo conducente a la conclusión 4 del considerando 44.10.20 sostuvo:

[...]

EGRESOS

Propaganda

Conclusión 4

“4. El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de pago de 2 gastos por \$180,234.00.” En consecuencia, al omitir presentar la evidencia de pago de dos gastos, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$180,234.00.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada

observación, se hicieron del conocimiento de la candidata independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la candidata independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, fue omiso en presentar la evidencia de pago de dos gastos por un monto total de \$180,234.00 (ciento ochenta mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de exhibir la documentación comprobatoria que acreditara y otorgara certeza de las erogaciones observadas, violentando así lo dispuesto el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: La Candidata Independiente omitió presentar la evidencia de pago que comprobara las erogaciones por un monto de \$180,234.00 (ciento ochenta mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.). De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

Tiempo: La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como

su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

Lugar: La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto 1513 es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado candidato 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.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión el sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127

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

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

De los artículos señalados se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad

SUP-RAP-426/2016

fiscalizadora electoral, los informes de campaña 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 la obtención del sufragio ciudadano, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza, rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales se 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 la certeza en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los sujetos obligados 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 sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la

medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión 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 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 éstos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para 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 sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, al haber sido omiso en presentar la documentación soporte de las erogaciones reportadas que permitieran comprobar y otorgar certeza a su realización.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en garantizar certeza en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al no presentar la documentación soporte que ampare la realización de las erogaciones materia de la observación analizada.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter SUSTANTIVO o de FONDO, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es 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 la candidata independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, certeza en el uso y destino de los recursos.
- Que la conducta fue singular. Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, 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, la Candidata Independiente C. Blanca Iveth Mayorga Basurto debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la

norma electoral, a saber la obtención de la simpatía del electorado a través de la erogación por concepto de actos de campaña con la finalidad última de obtener el sufragio del electorado; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los candidatos independientes desvíen su actividad de la finalidad perseguida por el legislador constituyente de dicha institución jurídica y política.

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

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

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

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

[...]

Ahora bien, lo infundado de los motivos de disenso deriva de que, la recurrente parte de una premisa equivocada sobre la inexistencia de la falta.

Como se señaló con antelación en la presente ejecutoria, mediante oficio número INE/UTF/DA-L/15339/16, la recurrente fue requerida por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en relación al tópico que nos ocupa en los siguientes términos:

[...]
Gasto

Propaganda

5. Se observaron pólizas de gastos sin la documentación soporte, como se muestra en el cuadro:

Tipo de póliza	Numero de	Fecha de	Concepto de póliza.	Importe	Documentación faltante
Egreso	1	30-05-16	Gastos de propaganda	\$299,976.00	Evidencia fotográfica Cheque o transferencia
Egreso	2	31-05-16	Propaganda impresa dípticos	\$76,734.00	Evidencia fotográfica Cheque o transferencia
Egreso	3	01-06-16	Manejo de redes sociales	\$103,500.00	Evidencia fotográfica Cheque o transferencia
Total				\$480,210.	

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- **Las evidencias del pago y en caso de que éstos hubiesen excedido el tope de 90 días de salario mínimo general, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".**

- * **La evidencia fotográfica de la propaganda.**

- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 428, numeral 1, incisos c) y e) de la LGIPE, 126, 127, 205, 211 y 246 del RF; en relación con el artículo 4, numeral 2, y 46 numerales 1 y 6 de los LEACCM aprobados mediante el acuerdo núm. INE/CG53/2016.

[...]

Al efecto, mediante escrito presentado con fecha dieciséis de junio del año en curso, Blanca Iveth Mayorga Basurto, desahogó en lo que interesa, el requerimiento formulado por la autoridad conforme a lo siguiente:

5. Gastos – Propaganda

[...]

Respecto a la póliza 2 y 3 los pagos se realizaron en efectivo, esto viene especificado en las facturas que avalan dichos servicios. Se cargó en el SIF el documento que avala el retiro en ventanilla a través de un cheque de caja por \$180,000. (Ciento ochenta mil pesos 00/100 m.n.)

SUP-RAP-426/2016

INE-UTF-DA-L153396_OBS_5_1_2_3
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_5_4
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_5_5
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_5_5
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_5_6
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_5_7
INE-UTF-DA-L-15339-16_OBS_5_8

Ahora bien, este órgano jurisdiccional advierte que, en las constancias del expediente obra agregado en el cuaderno accesorio único, el soporte documental del expediente INE-ATG/435/2016, remitido por la autoridad responsable y conformado entre otros por los siguientes documentos:

-La impresión de la hoja de registro en el Sistema Integral de Fiscalización, donde se constata que con fecha cuatro de junio de dos mil dieciséis, la recurrente reportó una operación relativa la propaganda impresa por trípticos por la suma de \$76,734.00 (setenta y seis mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N).

-La impresión de una consulta realizada al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público donde se señala la emisión por parte de Carlos Valentín Monroy de una factura por el importe de \$76,734.00 (setenta y seis mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N) a nombre de Bloque Urbano Popular por el Nacimiento de la Ciudad de México A.C.

SUP-RAP-426/2016

-Fotocopia de un contrato de prestación de servicios celebrado por Bloque Urbano Popular por el Nacimiento de la Ciudad de México A.C., representado por Blanca Iveth Mayorga Basurto y Carlos Valentín Monroy, respecto de impresión de dípticos de la campaña para Diputada a la Asamblea Constituyente, fijándose en dicho documento como pago por la prestación de servicios la suma de \$76,734.00 (setenta y seis mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N)

-Fotocopia de la credencial de elector de Carlos Valentín Monroy y Blanca Iveth Mayorga Basurto.

-La impresión de la hoja de registro en el Sistema Integral de Fiscalización, donde se advierte que con fecha cuatro de junio de dos mil dieciséis, Blanca Iveth Mayorga Basurto reportó una operación relativa a gastos de propaganda exhibida en redes sociales por la suma de \$103,500.00 (ciento tres mil quinientos pesos 00/100M.N).

-Fotocopia de una factura expedida por Marcos Contreras Luis a Bloque Urbano Popular por el Nacimiento de la Ciudad de México A.C., por la suma total de \$103,500.00 (ciento tres mil quinientos pesos 00/100M.N).

-Fotocopia de un contrato de prestación de servicios celebrado por Bloque Urbano Popular por el Nacimiento de la Ciudad de México A.C., representado por Blanca Iveth Mayorga Basurto y Marcos Contreras Luis, por el servicio de manejo de redes sociales, desarrollo y propuesta gráfica y procesamiento de

imágenes para la campaña para Diputada a la Asamblea Constituyente.

-Fotocopia de la cédula profesional expedida a Marcos Contreras Ruíz, en la licenciatura en ingeniería informática.

Asimismo, que la hoy recurrente acompañó a su demanda entre otros documentos, fotocopia de la factura expedida por Carlos Valentín Monroy a Bloque Urbano Popular por el Nacimiento de la Ciudad de México A.C., por la suma total de \$76,734.00 (setenta y seis mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N).

Por otra parte, la autoridad responsable, determinó en la conclusión 4, que la ahora recurrente había omitido presentar la evidencia de pago de dos gastos por un importe de \$180,234.00 (ciento ochenta y cuatro mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N.) incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Del análisis tanto del escrito de la recurrente presentado el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, ante la Unidad Técnica de Fiscalización, por el cual desahogó el requerimiento que le fuera formulado mediante oficio Número INE/UTF/DA-L/15339/16, como de la documentación antes relacionada, este órgano jurisdiccional concluye que, Blanca Iveth Mayorga Basurto, omitió aclarar en los términos que fue requerida respecto de las evidencias del pago por las sumas de

\$76,734.00 (setenta y seis mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N) y de \$103,500.00 (ciento tres mil quinientos pesos 00/100M.N).

Efectivamente, como ya quedó precisado con antelación, la recurrente fue requerida entre otras cuestiones, para que exhibiera la copia de los cheques correspondientes con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario "por el gasto relativo a propaganda impresa de dípticos y manejo de redes sociales, así como la evidencia fotográfica de la propaganda.

Además, en su escrito de desahogo, Blanca Iveth Mayorga Basurto se limitó a señalar, que se habían realizado en efectivo los pagos, y ello venía especificado en las facturas que avalan dichos servicios, así como que se había cargado en el Sistema Integral de fiscalización el documento que avala el retiro en ventanilla a través de un cheque de caja por \$180,000.00 (ciento ochenta mil pesos 00/100 M.N).

Al efecto se tiene que el artículo 126, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización establece:

Artículo 126.

Requisitos de los pagos

1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" o a través de transferencia electrónica.

SUP-RAP-426/2016

Derivado del contenido del precepto legal transcrito, resulta evidente que si las sumas de \$76,734.00 (setenta y seis mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N) y de \$103,500.00 (ciento tres mil quinientos pesos 00/100M.N), rebasan individualmente la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, Blanca Iveth Mayorga Basurto, como sujeto obligado, debió realizar el pago mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.

Por tanto, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, la autoridad responsable actuó conforme a derecho al determinar que Blanca Iveth Mayorga Basurto, había omitido presentar la evidencia de pago de dos gastos por un importe de \$180,234.00 (ciento ochenta y cuatro mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.), al no ser factible legalmente tener por acreditado el gasto como pretende la inconforme, con la copia del cheque a nombre de María del Carmen Díaz Hernández, candidata suplente de la fórmula.

Además, este órgano jurisdiccional advierte que la recurrente, igualmente fue omisa en dar cumplimiento a lo requerido por la Unidad Técnica respecto de presentar la evidencia fotográfica de la propaganda supuestamente amparada por los dos contratos de prestación de servicios, con lo que se podría acreditar la existencia de la propaganda impresa en dípticos y la

exhibida en redes sociales, que podrían plenamente justificar la operación reportada por Blanca Iveth Mayorga Basurto.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable actuó conforme a derecho al tener por acreditada la infracción relativa a la omisión de presentar la evidencia de pago de dos gastos por un importe de \$180,234.00 (ciento ochenta y cuatro mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100M.N.), y contrario a lo señalado por la recurrente, no realizó una incorrecta interpretación del artículo 127, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización, pues como se señala en la resolución impugnada, incumplió con las obligaciones contenidas en dicho precepto legal, al haber sido omisa en presentar la documentación soporte de las erogaciones reportadas que permitieran comprobar y otorgar certeza a su realización, y el modo en que se utilizaron los recursos.

En las relatadas condiciones, como se adelantó el motivo de inconformidad deviene infundado.

Conclusión 5

Del análisis del escrito de demanda, se advierte que la recurrente en lo relativo a la conclusión número 5, aduce que la resolución no guarda una proporcionalidad entre la falta y la sanción impuesta, ni justifica debidamente la necesidad de la sanción que determinó con base a su capacidad económica,

dado que la responsable se limita a calcular la multa en el excedente del financiamiento público y privado que no ejerció en su campaña.

Asimismo, señala que la multa resulta excesiva pues transgrede la prohibición del artículo 22 párrafo cuarto constitucional y los parámetros definidos en jurisprudencia por la Suprema Corte de la Nación, al considerar para fijarla un elemento completamente ajeno a las infracciones o conductas, como lo es el saldo a favor reportado en su informe de campaña.

Además, adúcela apelante que en relación con la conclusión 5, respecto de siete registros contables que se tuvieron por acreditados como extemporáneos por haberse efectuado fuera del plazo de tres días posteriores a la realización de las operaciones, la autoridad responsable omitió considerar las circunstancias particulares en la comisión de la infracción para determinar el porcentaje correspondiente de imposición de la sanción relacionado con el monto total de las operaciones registradas fuera del tiempo.

El agravio se considera **fundado** en atención a las siguientes razones.

En primer lugar, cabe precisar que el diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal, que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que

la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido. Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso concreto, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior genera una facultad reglada para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción⁵, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.

En concordancia con lo anterior, el artículo 458, en su párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan,

⁵ Al respecto, véase la tesis CXXXIII/2002, de rubro "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN." Publicada en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 195 y 196

en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; iii) las condiciones socioeconómicas del infractor; iv) las condiciones externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles penalidades, sino que también informa –de manera enunciativa– de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el conjunto de normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones electorales –tanto las contenidas en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como con los principios constitucionales en la materia–, lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal, prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5, del artículo 458, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electoral, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456, para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

De acuerdo a lo anterior, es importante que para individualizar una sanción, la responsable ubique la falta en el parámetro correspondiente, evaluación que debe evidenciar proporcionalidad entre el quebranto al orden jurídico y la conducta de la persona jurídica involucrada.

Esto es, la autoridad debe proceder a determinar la sanción y seleccionar dentro del catálogo de correctivos enumerados en la norma atinente, el que desde su perspectiva resulte más apto para inhibir la comisión a futuro de conductas infractoras similares a la desplegada, desestimando las restantes sanciones establecidas en las restantes hipótesis de la norma aplicada.

Por tanto, debe especificar en forma pormenorizada, lógica y congruente, las razones por las que todos los datos que analiza influyen en su ánimo para determinar el *quantum*, o bien, el tipo de sanción, elementos jurídicamente relevantes para cumplir con el principio de racionalidad de la pena, al atender al comportamiento sancionable y a las circunstancias que concurren al caso concreto.

En ese sentido, al formar parte la responsabilidad administrativa del derecho sancionador, no puede atribuírsele exclusivamente un carácter objetivo, es decir, como aquella responsabilidad que se actualiza y finca en atención únicamente a los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas

o infracciones cometidas, sino que también se debe tomar en consideración la conducta y la situación personal del infractor en la comisión de la falta, con el objeto de determinar y graduar la sanción correspondiente [imputación subjetiva].

La sanción de las infracciones administrativas, no se impone en forma exclusiva en atención a la situación objetiva y a su resultado, sino también en concurrencia con la culpabilidad del autor de los hechos constitutivos de la infracción [elemento subjetivo], requisito esencial para la graduación de la sanción aplicable.

En efecto, un candidato independiente se inscribe bajo una figura de participación ciudadana, a fin de acceder a los cargos públicos ajena a los partidos políticos, donde la ley prevé un régimen especial para que estén en condiciones de participar en los procesos electorales, según la elección de que se trate.

En esa vertiente, no se puede establecer que existe una similitud entre los partidos políticos y los candidatos independientes, pues ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶, ha señalado que son categorías que se encuentran en una situación jurídica distinta, por lo que no puede exigirse que la legislación les atribuya un trato igual.

En efecto, los párrafos primero y segundo del artículo 41, de la Constitución Federal, disponen que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los

⁶ Véanse las acciones de inconstitucionalidad 65/2014 y 81/2014 (Guerrero); 56/2014 y 60/2014 (Estado de México) y 45/2015 y sus acumuladas (Tamaulipas).

órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En cambio, el régimen de los candidatos independientes encuentra su fundamento en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se reconoce el derecho de todo ciudadano para solicitar su registro como candidato independiente ante la autoridad electoral, siempre que cumpla con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación.

Los candidatos registrados por un partido político y los candidatos independientes, persiguen esencialmente la finalidad de contender en el proceso electoral; no obstante, la principal diferencia específica entre ambos tipos de candidatos, es justamente que los independientes agotan su función y finalidad en un sólo proceso electoral, y no están respaldados por la permanencia que tiene un partido; y en cambio, el candidato postulado por un partido político se encuentra apoyado por cierta representatividad que tiene éste en la población, además de que el partido político, por su naturaleza permanente, tiene un compromiso por crear y mantener una organización que tiene las finalidades de mediación y comunicación democráticas que se han señalado.

Por consiguiente, no es jurídicamente válido homologar a los candidatos de los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico.

Las diferencias específicas justifican el trato diferenciado para su registro, precisamente porque se refieren al elemento de la representatividad: las organizaciones aspirantes a ser partidos ni siquiera se presentan ante los electores con precandidatos para recabar las firmas necesarias para contar con respaldo ciudadano, sino que tienen otros mecanismos para demostrar su representatividad; en cambio, la presencia personal del candidato independiente es esencial para buscar el respaldo ciudadano desde que pretende su registro. Esto se debe a que el fundamento de la representatividad que pueda llegar a obtener un partido político, es su ideología partidista; mientras que el fundamento de la representatividad del candidato independiente radica en sus características personales, su ideología individual.

Esto es, para el registro de un nuevo partido, lo importante no es difundir las cualidades de un individuo frente a los potenciales electores, sino más bien, ofrecerles una nueva opción ideológica y política, a la cual podrá adherirse la ciudadanía, y cuando el partido político eventualmente postule un candidato, sus cualidades personales se verán respaldadas por la representatividad del propio partido.

En esa virtud, es patente que tratándose de candidatos independientes, la apreciación de los parámetros previstos en el párrafo 5, del artículo 458, de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales a fin de precisamente individualizar una sanción por una falta cometida, debe ser más flexible, de forma proporcional y razonable a esa calidad, máxime si se toma en cuenta que tratándose de las multas que se les imponen, los recursos económicos para sufragarlas emanan de su patrimonio personal, a diferencia de lo que acontece con los partidos políticos, los cuales solventan dichas sanciones con el propio financiamiento público que reciben.

En esa lógica, es importante se tomen en cuenta las situaciones objetivas y subjetivas que rodearon la conducta infractora de dichos sujetos, así como su capacidad económica, a fin de evitar que se les impongan sanciones, que resulte desproporcionadas a la falta cometida y, a su capacidad de real de pago.

En el asunto que nos ocupa, tal ponderación no se efectuó porque en la resolución controvertida al individualizarse las sanciones que debía imponerse a Blanca Iveth Mayorga Basurto, formalmente se hizo mención a que para sancionarla se tomaron en consideración sus particularidades de candidata independiente; pero materialmente se le aplicaron las reglas comunes que se utilizan en materia de individualización de sanciones, tratándose de partidos políticos.

Así, no se justipreciaron aspectos generales, como el tipo de elección excepcional en la que el recurrente participó; el tiempo que tuvo para hacer campaña, la cantidad de financiamiento público que recibió, por citar algunos aspectos.

SUP-RAP-426/2016

Por cuanto hace a la conclusión 5 en la resolución impugnada la autoridad responsable señaló, que el sujeto obligado en el tercer periodo normal registró siete operaciones posteriores correspondientes a dicho período, por un importe de \$567,260.30 (quinientos sesenta y siete mil doscientos sesenta pesos 30/100 M.N.).

Al efecto precisó, que se había respetado la garantía de audiencia de la recurrente y analizó factores como son: el tipo de infracción (acción u omisión); las circunstancias de modo, tiempo y lugar; la comisión intencional o culposa, trascendencia de la norma conculcada; los intereses y valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta, así como la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En cuanto a la calificación de la falta y la individualización de la sanción la autoridad responsable sostuvo:

-Que se trataba de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.

-Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acreditaba la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y

uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.

-Que, se advertía la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, además que fue una conducta singular.

-Que, ante el concurso de los elementos mencionados, consideraba que la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**.

-Que, no podía ignorarse que esta Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 que confirmó la Resolución INE/CG255/2016, analizó los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

-Que, la falta cometida por la candidata independiente era sustantiva y el resultado lesivo era significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

-Que, la candidata independiente no era reincidente respecto de la conducta analizada.

SUP-RAP-426/2016

-Que, para con base en el análisis de los elementos objetivos que rodeaban la falta, determinó la sanción en los siguientes términos:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
c)	5	Operaciones fuera de tiempo real	\$567,260.30	5%	\$28,363.02

De lo anterior, se advierte que al emitir el acuerdo controvertido la autoridad responsable, no señaló cual fue el criterio que tomó en consideración para agrupar las siete operaciones acreditadas como extemporáneas, cuando como señala la apelante el exceso en días para el registro en tiempo varía entre uno y trece, así como que tampoco justifica el criterio que sustenta para imponer la sanción por el equivalente al **cinco por ciento** del monto involucrado.

Ahora bien, en el inciso **d)** del considerando 44.10.20 relativo a la imposición de la sanción, la autoridad responsable señaló que, por cuanto hace a las conclusiones **6, 4 y 5** procedería al individualizar la sanción, derivado de análisis de los elementos objetivos que rodeaban las irregularidades plasmadas y determinó el monto de la sanción a la actora conforme a lo siguiente:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	6	Forma	N/A	10 UMAS	\$73.04
b)	4	Egreso no comprobado	\$180,234.00	100%	\$180,234.00
c)	5	Operaciones fuera de tiempo real	\$567,260.30	5%	\$28,363.02
Total					\$208,670.06

Asimismo, consideró que, para la imposición de la referida sanción, debía valorar entre otras circunstancias, la intención y la capacidad económica; así como el conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la misma.

Respecto de capacidad económica de la recurrente, la autoridad responsable aseveró, que no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria ni los últimos tres estados de las cuentas que tuviera activas la apelante en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, no obstante, señaló que de la revisión a los ingresos y gastos del informe de campaña se tenía que la candidata independiente tenía saldos positivos, como se observa en el siguiente cuadro:

Ingresos	Egresos	Saldo Positivo
\$670,815.48	\$483,272.30	\$187,543.18

Derivado de lo anterior, consideró que los saldos positivos del informe eran el único elemento de certeza para determinar la capacidad económica de Blanca Iveth Mayorga Basurto.

Posteriormente, concluyó que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas ahí analizadas, sería mayor al saldo referido en el cuadro transcrito previamente, por lo que determinó imponerle en una multa equivalente a 2567 (dos mil quinientas sesenta y siete) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que ascendía a la

SUP-RAP-426/2016

cantidad de \$187,493.68 (ciento ochenta y siete mil cuatrocientos noventa y tres pesos 68/100 M.N), sin que a juicio de la autoridad responsable, ésta resultara desproporcionada al patrimonio o a la capacidad de pago ni afectara los medios de subsistencia ordinaria de la apelante.

Además, se tiene que la responsable se circunscribe a sostener el quantum de la multa impuesta al apelante, con el argumento de que “la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo” involucrado en las irregularidades que actualizaron la infracción, el cual ascendía a la suma de \$208,670.00 (doscientos ocho mil seiscientos setenta mil pesos 06/M.N.).

De las referidas consideraciones, este órgano jurisdiccional federal concluye que, para determinar la sanción aplicable al caso particular, la responsable se apartó del orden jurídico al haber omitido exponer las razones de hecho y de derecho suficientes para sustentar su conclusión.

El artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación de los actos de la autoridad, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, garantía del derecho humano a la seguridad jurídica acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer lo que expresamente les facultan las leyes, entendidas éstas como manifestación de la voluntad general.

Bajo esa premisa, ese principio se entiende que tiene doble funcionalidad, porque tratándose de resoluciones, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley al órgano que lo emite se considera arbitrario, esto es, contrario al derecho a la seguridad jurídica y, por otro, genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad conferida en la ley, en tanto no se demuestre lo contrario (presunción de legalidad).

De esta manera, las normas que sustentan el dictado de cualquier acto de autoridad, deben ser exactamente aplicables al caso particular de que se trate, para no incidir directamente en la afectación de los derechos fundamentales establecidos en el artículo 16, de la Carta Magna; lo que también se exige en la motivación que sustentan la decisión de la autoridad, porque las razones que expresa deben estar en consonancia con los preceptos legales aplicados, ya que la citada norma constitucional constriñe a la autoridad a exponer en sus resoluciones las circunstancias especiales y razones particulares que justifican la aplicación del Derecho al asunto en particular; de tal suerte que si no existe adecuación entre los motivos aducidos y las normas citadas, el acto atinente carecerá de respaldo constitucional.

Además, de la interpretación gramatical y funcional del citado precepto constitucional, así como sobre la base de lo establecido por la doctrina constitucional y procesal, se ha considerado que para fundar un acto de autoridad, ésta debe

precisar el o los preceptos legales aplicables al caso y, en la motivación deberá señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para emitir la resolución de que se trate, debiéndose señalar que la indebida fundamentación y motivación se actualiza cuando en el acto respectivo se citan preceptos legales no aplicables al caso concreto, y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, que no corresponden al caso específico objeto de decisión, o no existe adecuación entre los motivos invocados y las normas aplicadas; de ahí que las circunstancias invocadas como sustento para dictar la resolución no encuadran lógicamente y naturalmente en la norma invocada como sustento del modo de proceder de la autoridad.

En el caso, la responsable tuvo por comprobadas las faltas por las que decidió sancionar a la ahora recurrente, para lo que invocó los preceptos aplicables y, expuso las circunstancias particulares por las cuales concluyó que la candidata independiente había incurrido en las faltas cometidas en el periodo de campaña dentro del proceso electoral para la elección de diputados para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

Sin embargo, asiste razón a Blanca Iveth Mayorga Basurto, cuando argumenta que la resolución impugnada carece de debida motivación y fundamentación, porque como alega, la sanción impuesta no deriva de su condición económica la que se debió considerar para sancionar las irregularidades detectadas en el dictamen consolidado correspondiente.

Lo anterior, porque la autoridad responsable dejó de orientar su resolución en los lineamientos legales y reglamentarios previstos al efecto, para estar en condiciones de establecer la real capacidad económica de la infractora, dado que señaló que no había obtenido información del servicio de administración tributaria y de la Comisión nacional Bancaria y de Valores, así como que el único elemento de certeza que tenía para determinar la capacidad económica de la recurrente eran los saldos positivos reflejados en su informe de campaña de los ingresos y gastos.

Asimismo, en la resolución reclamada no se hace consideración para evidenciar que la apelante contaba con capacidad económica suficiente de su propio peculio, para enfrentar la sanción pecuniaria en su contra, teniendo en cuenta la suma en que se traduce el ingreso mensual y demás condiciones que hagan evidente que no se afecta de manera significativa su patrimonio ni sus medios de subsistencia, lo cual resultaba indispensable para justificar que no se trataba de una multa excesiva.

Además, se dejó de considerar que en el caso de candidatos independientes, según se razonó en párrafos precedentes, la apreciación de los parámetros previstos en el párrafo 5, del artículo 458, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de individualizar una sanción por una falta cometida, debe ser más flexible, de forma proporcional y razonable a esa calidad, máxime si se toma en cuenta que tratándose de las multas que se les imponen, los

recursos económicos para sufragarlas emanan de su patrimonio personal, a diferencia de lo que acontece con los partidos políticos, los cuales solventan dichas sanciones con el propio financiamiento público que reciben.

En el caso, tal ponderación no se hizo presente, lo que derivó en que la sanción impuesta a la candidata independiente se considere indebidamente fundada y motivada, porque al determinar la capacidad económica de la infractora, la responsable dejó de valor las constancias a que alude la normatividad, y que se debió allegar derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, conforme lo previsto en el artículo 200 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del numeral 223 bis del Reglamento de Fiscalización, lo cual debió asentar en la resolución controvertida.

Asimismo, este órgano jurisdiccional, también considera que el parámetro concerniente al 5, 16 y 30% del monto involucrado, no cobra aplicabilidad tratándose de candidatos independientes, por las razones expuestas, esto es porque su capacidad económica debe ponderarse a la luz de directrices diferenciadas de los partidos políticos.

Del mismo modo, se sostiene que los \$187,543.18 (ciento ochenta y siete mil quinientos cuarenta y tres pesos 18/100 M.N.), que constituyen los saldos positivos derivados de la revisión que la responsable realizó a los ingresos y gastos del Informe de Campaña de la recurrente, no deben ser considerados para la individualización de la sanción.

Ello, en razón de que tales saldos devienen de cantidades aportadas por medio de financiamiento privado para un fin específico, como lo era en el caso el solventar los gastos generados en la campaña de Blanca Iveth Mayorga Basurto como candidata independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Por tanto, no forman parte del patrimonio personal de la apelante, y en consecuencia, no tiene el derecho de aprovecharse y disponer de dichos saldos para efecto de cubrir las multas que le fueron impuestas por las irregularidades detectadas en su informe, al tener la obligación los candidatos independientes de reintegrar al erario público, los remanentes de los recursos asignados específicamente por la vía del financiamiento público o privado para gastos de campaña, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida.

Por tanto, procede revocar la resolución impugnada, para que la responsable individualice la sanción conforme a las directrices establecidas en esta ejecutoria, considerando en apego a la normatividad aplicable debidamente la capacidad económica de Blanca Iveth Mayorga Basurto.

QUINTO. Efectos.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en pleno ejercicio de sus atribuciones, deberá emita una nueva determinación, en la que valore todos los elementos de prueba, incluyendo la información que derive de los requerimiento a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, y cualquier otra que

sea útil para colegir la capacidad económica que tiene Blanca Iveth Mayorga Basurto, para hacer frente a las sanciones impuestas en el entendido de que también deberá tomar en consideración las diferencias que guardan respecto de los partidos políticos, así como que no se pueden considerar para efectos de individualizar la sanción, los remanentes de los recursos asignados específicamente por la vía del financiamiento público o privado para gastos de campaña, porque estos deben ser enterados a la autoridad.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, para los efectos que se precisan en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE: Como legalmente corresponda.

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

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ