

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-443/2015

RECURRENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL

México, Distrito Federal, a catorce de octubre de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia en el sentido de **revocar en la materia de impugnación correspondiente a las conclusiones 3 y 9 para los efectos precisados en esta ejecutoria**, la resolución **INE/CG787/2015** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015, en el Estado de México.

ANTECEDENTES

De lo expuesto por el promovente y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

I. Proceso electoral en el Estado de México

1. Inicio. El siete de octubre de dos mil catorce, inició el proceso electoral local ordinario 2014-2015, para la elección de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.

2. Jornada electoral. El siete de junio de dos mil quince, se llevaron a cabo las respectivas elecciones.

II. Fiscalización de gastos de campaña

1. Informes. En su oportunidad, Movimiento Ciudadano presentó los informes de campaña de los ingresos y egresos de sus candidatos a los diversos cargos de elección popular del Estado de México.

2. Primer dictamen consolidado. Una vez integrado el dictamen consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral¹ elaboró el proyecto de resolución respectivo, el cual presentó el seis de julio del año en curso ante la Comisión de Fiscalización de dicho instituto², para su aprobación

3. Resolución INE/CG485/2015. El pasado veinte de julio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral³, emitió, entre otras, la resolución respecto de las irregularidades encontradas en los informes de campaña en relación con el proceso electoral local.

4. Recursos de apelación, SUP-RAP-277/2015 y acumulados. El siete de agosto último, esta Sala Superior emitió sentencia en los referidos medios de impugnación mediante la cual revocó los

¹ En adelante, Unidad de Fiscalización.

² En lo sucesivo, Comisión de Fiscalización.

³ En adelante, Consejo General.

dictámenes consolidados y resoluciones correspondientes, y se ordenó al Consejo General que emitiera nuevos dictámenes y resoluciones de fiscalización correspondientes.

5. Resolución impugnada. Una vez que la Comisión de Fiscalización aprobó el respectivo dictamen consolidado y el proyecto de resolución elaborados por la Unidad de Fiscalización, y en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, en sesión extraordinaria del pasado doce de agosto, el Consejo General emitió la resolución ahora impugnada.

III. Recurso de apelación

1. Interposición. El quince de agosto del presente año, el partido Movimiento Ciudadano interpuso el medio de impugnación a fin de impugnar la citada resolución del Consejo General.

2. Integración de expediente y turno. Mediante proveído del siguiente dieciséis de agosto, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-443/2015**, y ordenó su turno a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto, admitió a trámite el recurso en que se actúa, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, y ordenó formular el proyecto de sentencias correspondiente.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto para impugnar el acuerdo **INE/CG787/2015** emitido el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el pasado doce de agosto, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015, en el Estado de México, mediante la cual se impuso al ahora recurrente diversas sanciones económica.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III, y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, apartado 1, y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Procedencia

El recurso de apelación cumple con los requisitos establecidos en los artículos 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a), 40, apartado 1, inciso b), 42 y 45, apartado 1, inciso a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a. Forma

El recurso se presentó por escrito en el cual se hace constar el nombre del partido político recurrente, se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, los preceptos presuntamente violados, así como nombre y firma autógrafa de quien promueve en su representación.

b. Oportunidad

El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días, ya que el Consejo General aprobó el acuerdo impugnado en su sesión extraordinaria del doce de agosto del año en curso, y Movimiento Ciudadano interpuso el recurso de apelación en siguiente quince de agosto.

c. Legitimación y personería

El recurso fue interpuesto por el Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, tal y como lo reconoce el propia autoridad responsable en su informe circunstanciado.

d. Interés jurídico

El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que mediante el mismo controvierte una resolución mediante la cual se le impusieron diversas sanciones económicas por irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de sus informes de campaña en relación con el proceso electoral ordinario 2014-2015, en el Estado de México.

e. Definitividad

También se cumple este requisito de procedibilidad, porque en contra de la resolución del Consejo General no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, y cuya resolución pudiera tener como efecto revocarla, anularla o modificarla.

f. Determinación sobre la procedencia

Al encontrarse satisfechos los requisitos para la procedencia del recurso que se analiza, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los agravios que en la especie se hacen valer.

TERCERO. Planteamiento de la controversia

El presente asunto tiene su origen en el procedimiento de fiscalización de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos postulados por Movimiento Ciudadano a los cargos de diputados federales locales e integrantes de los ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local 2014-2015 en el Estado de México.

a. Pretensión y causa de pedir

Movimiento Ciudadano **pretende** que esta Sala Superior revoque la resolución reclamada, para con ello privar de efectos jurídicos a las multas que le fueron impuestas en tal determinación.

Su **causa de pedir** la sustenta en una indebida fundamentación y motivación en la determinación de las sanciones que se le impusieron, ya que, a su juicio, las multas son excesivas y desproporcionadas.

b. Controversia a resolver

La controversia del presente asunto consiste en determinar si las sanciones económicas impuestas a Movimiento Ciudadano por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de sus candidaturas a los cargos de elección popular correspondientes al proceso electoral del Estado de México, son ajustadas a Derecho.

CUARTO. Estudio de fondo

a. Tesis general de la decisión

Los planteamientos de Movimiento Ciudadano respecto de la presentación extemporánea de informes de gastos de campaña (conclusiones 3 y 9), son **sustancialmente fundados** y suficientes para **revocar** la resolución reclamada en estas materias de impugnación, porque de las constancias de autos se advierten elementos suficientes que permiten atenuar la sanción impuesta al partido político recurrente por la presentación extemporánea de informes de gastos de campaña, y que no fueron considerados por el Consejo General.

Ello porque tal presentación se efectuó de manera inmediata a la conclusión del plazo legalmente establecido para ello, sin que mediara requerimiento alguno por parte de la autoridad, así como que es la primera ocasión en que se implementó un sistema informático para ello, lo que evidencia que la intención de cumplir con sus obligaciones legales, así como que de manera alguna se puso en riesgo la función fiscalizadora y los principios que la rigen.

SUP-RAP-443/2015

Por el contrario, se **desestiman** los siguientes planteamientos hecho valer por el partido recurrente:

- Respecto de la supuestas fallas en el Sistema Integral de Fiscalización, porque el partido político recurrente no precisa cuáles documentos, tratándose de la revisión de informes en el proceso electoral local del Estado de México, no se le tuvieron por presentados en tiempo y forma derivado de las fallas en el referido sistema, ni precisa aquellos que ante dichas fallas presentó de forma física atendiendo a lo señalado por esta Sala Superior en la ejecutoria de los recursos **SUP-RAP-277/2015 y acumulados**, y no le fueron tomados en cuenta, o bien, que contrariamente a lo señalado por la autoridad sí presentó la documentación soporte y para demostrar su dicho.
- En cuanto a la indebida fundamentación y motivación de las sanciones que se le impusieron, porque la responsable para individualizar las sanciones sí tomó en consideración la calificación de la falta, las circunstancias de modo tiempo y lugar, la reincidencia y su capacidad económica, sin embargo, el partido apelante omite impugnar de manera específica, cuáles de esas razones o fundamentos jurídicos, en cada caso, estima se encontraban indebidamente considerados y aplicados.
- Por lo que toca a las sanción impuesta por la omisión de presentar 2 informes de gastos de campaña, porque el Consejo General sí establece los fundamentos y razones por los cuales determinó que la sanción a imponer debería

ser del 30% del monto del tope de gastos de campaña autorizado para cada distrito electoral local, aunado a que el hecho de que se tomara como base para calcular la sanción, junto con ese 30% del monto del tope, el porcentaje del financiamiento ordinario local de Movimiento Ciudadano respecto del partido que obtuvo la mayor cantidad de recursos por dicho financiamiento, es ajustado a Derecho ya que es proporcional a la gravedad de la sanción, y considera la capacidad económica del partido político infractor, de manera que la sanción impuesta no resulta excesiva.

- Respecto de las conclusiones 15 y 16, porque la información contenida en el Registro Nacional de Proveedores resulta un parámetro objetivo para determinar el valor más alto de los gastos que no se reportaron, de manera que la autoridad administrativa electoral al elaborar la matriz de precios correspondiente únicamente sobre la base de valores o costos correspondientes el Estado de México, atendió las condiciones de uso medido en relación con la disposición geográfica específica, así como el ámbito de la elección y tipo de campaña electoral para el que se erogaron tales gastos no reportados, pues dichos gastos no reportados se efectuaron por Movimiento Ciudadano, en 3 municipios de dicha entidad, en relación con la elección de los integrantes de los correspondientes ayuntamientos.

b. Fallas en el Sistema de Integral de Fiscalización⁴

b.1. Planteamiento del recurrente

Movimiento Ciudadano aduce que la resolución reclamada transgrede los principios de certeza, exhaustividad y equidad, porque el Consejo General no consideró que los sistemas informáticos presentaron fallas al capturar la información relativa a los informes de campaña, de manera que la autoridad fiscalizadora debió allegarse de los elementos necesarios para la emisión del dictamen consolidado y resolución.

Agrega el apelante que el SIF sólo cuenta con la opción de generar reportes de diarios y de mayor, sin que puedan obtenerse estados financieros ni la información necesaria para efectuar los análisis correspondientes para la toma de decisiones, de manera que la fiscalización en línea realizada por el Instituto Nacional Electoral fue contraria a los principios de equidad, idoneidad y certeza.

Además, precisa el recurrente, en la resolución reclamada se omite mencionar que derivado de que el tamaño máximo de los archivos que podría cargarse en el SIF, la propia autoridad se vio en la necesidad de comunicar a los partidos políticos que esos archivos se entregarán de manera física.

⁴ En adelante SIF.

Por tanto, para Movimiento Ciudadano, por la ineficiencia del sistema en línea resulta injusto que se le impongan las sanciones que se le impusieron por falta de evidencia documental.

b.2. Análisis del planteamiento

Se **desestima** el planteamiento hecho valer, porque al resolver los recursos **SUP-RAP-277/2015 y acumulados**, esta Sala Superior en el diverso consideró fundada la pretensión de los entonces apelantes en el sentido de que se debía tomar en cuenta la documentación efectivamente aportada de forma física por los sujetos obligados.

Lo anterior, dado que el mismo Instituto Nacional Electoral previó un procedimiento específico para el supuesto en que el soporte documental, por el cual se pretenda comprobar el egreso hecho con motivo de gastos de campaña, sea mayor a 50 megabytes, y que los apelantes habían manifestado que no se tomaron en consideración aquellos soportes documentales que específicamente identificaron en sus respectivos recursos de apelación relacionados superiores a dicho límite o que tuvieron imposibilidad de presentar en línea por cuestión técnica imputable al sistema.

De manera que en dicha ejecutoria, se ordenó tanto a la Comisión de Fiscalización como el Consejo General observar los lineamientos precisados en dicha ejecutoria para dicho efecto.

Sin embargo, en el caso concreto, el partido político recurrente no precisa cuáles documentos, tratándose de la revisión de informes en el proceso electoral local del Estado de México, no se le

tuvieron por presentados en tiempo y forma derivado de las fallas en el referido sistema, ni precisa aquellos que ante dichas fallas presentó de forma física atendiendo a lo señalado por esta Sala Superior en la referida ejecutoria y no le fueron tomados en cuenta, o bien, que contrariamente a lo señalado por la autoridad sí presentó la documentación soporte y para demostrar su dicho.

Ello, porque el partido político sólo se limita a manifestar de forma genérica que el SIF adoleció de inequidad, falta de idoneidad e incertidumbre, así como que la autoridad fiscalizadora debió allegarse de los elementos necesarios para ser objetivo en su resolución.

c. Indebida fundamentación y motivación en la imposición de las sanciones

c.1. Planteamiento del recurrente

Movimiento Ciudadano aduce que la resolución reclamada carece de una debida fundamentación y motivación, porque la responsable omitió considerar atenuantes tales como la ausencia de reincidencia, beneficio o lucro, y de dolo, ni tomó en cuenta la magnitud de las sanciones impuestas, ya que se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus fines.

De manera que, aduce el recurrente, las sanciones que se le impusieron resultan desproporcionadas y excesivas, ya que en todo momento acreditó su voluntad de cumplir con todos y cada uno de los requerimientos que le fueron formulados, mediante los cuales hizo llegar argumentos y pruebas idóneas para acreditar las omisiones en las que supuestamente había incurrido.

Aunado a que, a juicio del recurrente, basta observar la resolución reclamada para advertir que existen algunos errores y omisiones, no se valoraron adecuadamente las probanzas ofrecidas.

En este sentido, el partido recurrente afirma que dejó de manifiesto los argumentos y pruebas tendentes a demostrar su dicho en relación con las omisiones que la autoridad tuvo por no solventadas, sin que esa autoridad responsable las considerara y omitiendo ejercer su función investigadora para allegarse de otros elementos, de manera que se le sancionó sin haberse estudiado el fondo de todas sus argumentaciones, de manera que, por esto, también las sanciones que se le impusieron resultan excesivas.

c.2. Análisis de la controversia

Se **desestima** el planteamiento hecho valer, porque la responsable para individualizar las sanciones sí tomo en consideración la calificación de la falta, las circunstancias de modo tiempo y lugar, la reincidencia y su capacidad económica, sin embargo, el partido apelante omite impugnar de manera específica, cuáles de esas razones o fundamentos jurídicos, en cada caso, estima se encontraban indebidamente considerados y aplicados.

El Consejo General señaló las siguientes conclusiones sancionatorias:

- a) 2 faltas de carácter formal: presentación extemporánea de 23 informes relativos a la elección de diputados locales y 12 de la elección de ayuntamientos (conclusiones 3 y 9).
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: omisión de

SUP-RAP-443/2015

presentar 2 informes de campaña al cargo de diputado local (conclusión 2).

- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: omisión de presentar soporte documental de pólizas de ingresos por \$180,000.00 (conclusión 11).
- d) 2 faltas de carácter sustancial o de fondo: omisión de presentar documentación soporte de pólizas de egresos por \$280,635.17 y \$230,809.38 (conclusiones 7 y 13).
- e) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: omisión de reportar el gasto por los conceptos observados en el evento de cierre de campaña por \$313,870.84 (conclusión 15), y de reportar gasto de espectaculares por \$80,000.00 (conclusión 16).

El Consejo General al individualizar cada una de las sanciones por dichas conclusiones del dictamen consolidado, tomó en cuenta lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso **SUP-RAP-5/2010**, en el cual éste órgano jurisdiccional estableció el régimen legal para individualizar las sanciones en materia administrativa electoral, esto es, consideró lo siguiente:

- Las normas que se estimaron transgredidas.
- Valor protegido o trascendencia de la norma.
- La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiere sido expuesto.
- La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- Las circunstancias de modo tiempo y lugar del hecho realizado.
- La forma y el grado de intervención del infractor en la

comisión de la falta.

- Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- La capacidad económica del sujeto infractor.

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

Sin embargo, el partido apelante omite controvertir los razonamientos que se justificaron en cada uno de esos elementos, pues de forma genérica señala que no se tomaron en cuenta las circunstancias, reincidencia y capacidad económica, los cuales sí fueron valorados por la autoridad, la cual señaló las razones y fundamentos jurídicos que sustentaban su decisión.

Igualmente, Movimiento Ciudadano omite señalar en su recurso de apelación cuáles fueron los argumentos y pruebas que hizo valer y que la responsable supuestamente desestimó o no tomó

SUP-RAP-443/2015

en consideración, ni los errores u omisiones que persisten en la resolución reclamada.

Ahora bien, en cuanto a que el Consejo General omitió considerar que con las sanciones impuestas se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades de Movimiento Ciudadano y el cumplimiento de sus fines constitucionales, es de señalar que, contrario a lo aducido, dicha autoridad responsable sí consideró la capacidad económica del partido político.

Lo anterior, porque en la resolución reclamada se establece que dicho partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con cada sanción que se le impuso, ya que a se le asignó como financiamiento público a nivel local, para el presente año, \$32'401,884.40 (treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 M.N.). Asimismo, se considera que dicho partido político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado.

Se precisa en la resolución reclamada que, además, del registro de sanciones que le han sido impuestas a Movimiento Ciudadano, se advertía que tiene un saldo pendiente de \$832,601.88.

Conforme con lo anterior, el Consejo General concluyó que con el monto de cada una de las multas no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes del partido político ni el cumplimiento de sus fines, al no afectarse de manera grave su capacidad económica, de manera que estará en posibilidad de solventar dichas sanciones pecuniarias.

Tales consideraciones no son combatidas por el partido recurrente, ni precisa en el presente recurso de apelación como es que la magnitud de las sanciones podría afectar sustancialmente el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus fines, de manera que los argumentos atinentes deben desestimarse por genéricos y subjetivos.

d. Presentación extemporánea de informes (conclusiones 3 y 9)

d.1. Consideraciones de la responsable

En el respectivo dictamen consolidado se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, relacionadas con el apartado de ingresos y egresos:

- **Conclusión 3:** El partido presentó 23 informes fuera de los plazos establecidos relacionados con la elección de diputados locales.
- **Conclusión 9:** En relación con la elección de ayuntamientos, Movimiento Ciudadano presentó 98 informes de campaña, 86 en tiempo y forma, y 12 extemporáneos.

De acuerdo con la resolución reclamada, tal situación constituye, a juicio de la Unidad de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

En cuanto a la **calificación de la falta**, el Consejo General consideró los siguientes elementos:

- **Tipo de infracción:** Omisión.
- **Circunstancias de tiempo, modo y lugar:**
 - Modo: Presentación de 23 informes de la elección de diputados y 12 de ayuntamientos, fuera de los plazos establecidos.
 - Tiempo: La irregularidad surgió en el procedimiento de revisión de los informes de campaña.
 - Lugar. La irregularidad se actualizó en el Estado de México.
- **Comisión intencional o dolosa:** No existe elemento alguno que determine la intención de violentarse la norma, por lo que existe culpa en el obrar.
- **La trascendencia de las normas transgredidas:** Al tratarse de una falta formal no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación, sino únicamente su puesta en peligro, por tanto con la inobservancia de los atinentes preceptos legales no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ni se obstaculizó la facultad de revisión de la autoridad electoral.
- **Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta:** Las irregularidades se traducen en conductas infractoras, las cuales pusieron en peligro abstracto el adecuado control de rendición de cuentas, ya que la autoridad no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado.
- **La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas:**

Se cometieron una pluralidad de irregularidades que se traducen en faltas formales, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

- **Calificación de la falta:** Las infracciones se calificaron como **leves**.

Por cuando a la **individualización de la sanción**, en la resolución reclamada se establece:

- Las faltas se calificaron como leves.
- Con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.
- El partido político, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- El partido político, no es reincidente.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

Con base en lo anterior, la responsable consideró que una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y para generar una conciencia de respeto a la

normatividad en beneficio del interés general, y en cambio una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, lo sería para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por tanto, tomando en cuenta la capacidad económica del partido político, el Consejo General determinó imponerle una multa de 350 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$24,535.00.

d.2. Planteamiento del recurrente

Movimiento Ciudadano aduce que la sanción que se le impone por la presentación extemporánea de 35 informes de campaña resulta excesiva, ya que fue inexistente la omisión de presentar los informes de gastos de campaña, aunado a que existieron problemas con el SIF que le impidieron acceder al sistema y cargar los informes correspondientes, cuestiones que debió considerar el Consejo General.

Además, agrega el recurrente, los informes en cuestión se presentaron sin que mediara requerimiento de la autoridad fiscalizadora, por lo que no existió la intención de transgredir la norma, pues dicha presentación se efectuó dentro de las primeras 2 horas con 44 minutos del domingo siete de julio, esto es, del día siguiente al vencimiento del plazo atinente.

Por lo anterior, a juicio del recurrente, no se puso en peligro las facultades de las actividades de fiscalización, ya que la autoridad

contó con los elementos necesarios para realizar la revisión de los informes y de la correspondiente documentación soporte.

d.3. Controversia

Conforme con lo anterior, la controversia a resolver en el presente apartado, es determinar si la sanción impuesta al partido político resulta excesiva, tomando en cuenta que la presentación se realizó como máximo 2 horas y 44 minutos después de vencido el término legalmente establecido para ello.

d.4. Tesis de la decisión

El planteamiento de Movimiento Ciudadano es **sustancialmente fundado** y suficiente para **revocar** la resolución reclamada en esta materia de impugnación.

Lo anterior, porque existen elementos suficientes que permiten atenuar la sanción impuesta al partido político por la presentación extemporánea de informes de gastos de campaña, ya que tal presentación se efectuó de manera inmediata a la conclusión del plazo legalmente establecido para ello, sin que mediara requerimiento alguno por parte de la autoridad, así como que es la primera ocasión en que se implementó un sistema informático para ello, lo que evidencia la intención de cumplir con sus obligaciones legales, así como que de manera alguna se puso en riesgo la función fiscalizadora y los principios que la rigen.

d.5. Justificación jurídica

La fracción III del inciso b) del artículo 79 de la Ley General de Partidos Políticos, establece que los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

En este sentido, y de acuerdo con el correspondiente dictamen consolidado, el primer periodo comprendió del uno de mayo al tres de junio del año en curso, por lo que la fecha de presentación feneció el pasado seis de junio.

De acuerdo con el propio dictamen consolidado, los informes motivo de sanción se presentaron en los siguientes horarios del pasado siete de junio, respecto de la elección de diputados locales, son los siguientes:

DISTRITO	NOMBRE CANDIDATO	FECHA Y HORA DE CARGA
II.- TOLUCA	Mauricio Eduardo Aguirre Lozano	07/06/2015 00:31
V.- TENANGO DEL VALLE	Gabina Almazara/U	07/06/2015 01:41
VII.- TENANCINGO	Mucio Gómez López	07/06/2015 01:43
VII.- VIII.- SULTEPEC	Evangelina Martínez Rodríguez	07/06/2015 01:46
VIII.- IX.- TEJUPILCO	Lesvia Martínez Osario	07/06/2015 02:22
XIV.- JILOTEPEC	Ruth Salinas Reyes	07/06/2015 01:49
XVII.- H UIXQUILUCAN	Guadalupe Galindo Quezada	07/06/2015 01:51
XVIII.- TLALNEPANTLA	Norique Hernández Castellanos	07/06/2015 05:53

DISTRITO	NOMBRE CANDIDATO	FECHA Y HORA DE CARGA
XIX.- CUAUTITLAN	Claudia Rodríguez Rubio	07/06/2015 02:24
XXII.- ECATEPEC	Rodolfo Martínez Ortega	07/06/2015 01:59
XXIII. TEXCOCO	Adán Aníbal Díaz Jiménez	07/06/2015 02:01
XXIV.- NEZAHUALCOYOTL	Maribel Castillo Sánchez	07/06/2015 00:34
XXV.- NEZAHUALCOYOTL	Teodoro Rogelio Martínez Guzmán	07/06/2015 02:03
XXVII. CHALCO	Miguel Ángel Xolalpa Melina	07/06/2015 02:44
XXIX.- NAUCALPAN	Francisco Martín Valverde Trujillo	07/06/2015 00:48
XXXI.- LA PAZ	Rosa del Carmen Jacobo Gómez	07/06/2015 02:08
XXXII. NEZAHUALCOYOTL	Ignacio Guizar Reyes	07/06/2015 00:43
XXXV.- METEPEC	Salvador Joaquín Robles Uribe	07/06/2015 02:11
XXXVII.- TLALNEPANTLA	Iría Cecil Corona Cruz	07/06/2015 02:12
XXXVIII.- COACALCO	Gildardo Pérez Gabino	07/06/2015 00:12
XLII.- ECATEPEC	Luis Israel Enríquez Dávila	07/06/2015 00:41
XLIII.- CUAUTITLAN IZCALLI	María Eufemia Avilés Batres	07/06/2015 00:40
XLIV. NICOLÁS ROMERO	María de la Paz Gómez Hernández	07/06/2015 00:36

Los informes de gastos de campaña de la elección de ayuntamientos presentados de manera extemporánea son:

MUNICIPIO	NOMBRE CANDIDATO	FECHA Y HORA DE CARGA
26.- CHALCO	Teodoro Domínguez Romero	07/06/15 1:26
30.- TLALMANALCO	Ana María Catañeda Pérez	07/06/15 1:25

SUP-RAP-443/2015

59.- NEXTLALPAN	Francisco Zavala Carmona	07/06/15 0:03
60.- NEZAHUALCOYOTL	Valentín González Bautista	07/06/15 0:05
61.- NICOLAS ROMERO	Oscar González Jiménez	07/06/15 0:05
70.- PAPALOTLA	Nancy Mendoza Ramírez	07/06/15 0:31
88.- TEMOAYA	German Colín Arzate	07/06/15 1:23
96.- TEPOTZOTLAN	Ángel Zuppa Nuñez	07/06/15 1:16
97.- TEQUIXQUIAC	Jesús A. Sánchez García	07/06/15 1:09
104 – TLALMANALCO	Eduardo Aguilar Velázquez	07/06/15 1:39
114.- VILLA GUERRERO	Marco A. Gómez Pérez	07/06/15 1:50
119.- ZINACANTEPEC	Raúl Espinoza Velázquez	07/06/15 2:04

Como puede observarse, si bien los informes se presentaron de manera extemporánea, ya que el plazo para hacerlo venció el seis de junio y tal presentación se efectuó el siguiente día siete, en el caso, se tiene que el último de esos informes se ingresó al sistema a las dos horas con cuarenta y cuatro minutos de ese día.

Asimismo, se aprecia que en la respuesta dada por Movimiento Ciudadano a la observación conducente de la Unidad de Fiscalización, se manifestó que dicho retraso se debió a problemas técnicos del sistema, lo cual les fue confirmado vía telefónica, sin que en el dictamen consolidado ni en la resolución reclamada se hiciera referencia a ello, pues en el señalado dictamen únicamente se tuvo por no atendida la observación, ya que de conformidad con la normatividad aplicable el plazo feneció el señalado seis de junio y el procedimiento de fiscalización se sujeta a etapas concretas e improrrogables.

En tanto que en la resolución reclamada, se señala que dadas las circunstancias objetivas en que se cometió la infracción y la forma de intervención del partido político, una amonestación sería una sanción poco idónea para disuadir la conducta infractora, en tanto que la multa sería la adecuada para cumplir con la función preventiva general y fomentar la abstención a incurrir en la misma falta en futuras ocasiones.

De esta forma, si como lo señala Movimiento Ciudadano, los informes motivo de sanción se presentaron dentro de las dos horas y cuarenta y cuatro minutos seguidas al vencimiento del plazo, derivado de fallas técnicas en el sistema, lo cual no es controvertido por la responsable, es claro que es inexistente la intención de violentar la normatividad, y por el contrario, se aprecia una conducta del partido de cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización a pesar de las circunstancias materiales y técnicas a las que se enfrentaba.

Igualmente, se tiene que la propia responsable calificó la falta como leve, ya que es de naturaleza formal que no afecta a los valores sustanciales jurídicamente protegidos, sino que únicamente los puso en peligro, aunado a que el partido no era reincidente de dicha conducta irregular.

En este punto, tal como lo señala el partido recurrente, si bien la conducta pone en riesgo la función fiscalizadora por una falta de cuidado, tal puesta en peligro fue mínima, ya que dada la proximidad de vencimiento del plazo atinente en que se presentaron los informes de gastos, ello no implicó que la autoridad dejara de contar con una anticipación razonable con los elementos necesarios para realizar la revisión correspondiente, o

que tuvo que requerirlos para poder ejercer sus funciones en materia de fiscalización.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que es la primera ocasión en que se implementa un sistema informático para que los partidos políticos presenten sus informes de gastos vía remota, esto es fuera de las instalaciones del Instituto Nacional Electoral, lo que implica que, como lo señala el partido recurrente y que la responsable no controvierte, que se pudieron presentar diversos inconvenientes para el registro de los informes motivo de sanción, tales como fallas técnicas para poder descargar la información, fallas de conectividad con el servidor de la autoridad, o de pericia de quienes ingresaban dicha información. Circunstancias que deben ser valoradas al momento de individualizar la sanción correspondiente, y que la responsable omitió considerar a pesar de que se le hicieron saber en la contestación a la observación formulada por la Unidad de Fiscalización a Movimiento Ciudadano.

d.6. Determinación

Por tanto, dada las particularidades del caso, así como las circunstancias que rodearon la comisión de la falta, se estima que el Consejo General deberá emitir una nueva resolución en la que reindividualice la sanción correspondiente, tomando en consideración los referidos elementos atenuantes en términos de lo considerado en el presente apartado.

e. Omisión de presentar informes de gastos de campaña

e.1. Consideraciones de la responsable

En el dictamen consolidado se estableció la conclusión sancionatoria 2, infractora del artículo 79, apartado 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, relativa a Movimiento Ciudadano omitió presentar 2 informes de campaña al cargo de diputados locales.

En la resolución reclamada se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse por la comisión de la señalada falta, se tendría como elemento objetivo los topes máximos de gastos de campaña establecidos por la autoridad administrativa electoral local para el proceso electoral correspondiente, por candidato y tipo de elección.

Tales topes de gastos fueron los siguientes:

ELECCIÓN DE DIPUTADO LOCAL 2014-2015		
NÚMERO	DISTRITO	TOPE DE GASTOS DE CAMPANA PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015
1	VI-Tianguistenco	\$2'217,434.40
2	XXXIV-Ixtapan de la Sal	\$2'314,345.50

El Consejo General determinó que la falta cometida debía de calificarse como **grave especial**, tomando en cuenta los siguientes elementos:

- Se trató de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar los informes de campaña

SUP-RAP-443/2015

respectivos.

- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Se advirtió la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- La conducta fue singular.

Por cuanto a la individualización de la sanción, la responsable consideró que del análisis realizado a la conducta infractora, se obtenía lo siguiente:

- La falta se calificó como grave especial.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- El sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de campaña.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó la singularidad por la conducta cometida por el sujeto obligado.

Sobre la base anterior el Consejo General determinó que la sanción consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, era la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

De manera que el Consejo General determinó que en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar informes de campaña respectivos, lo procedente era sancionar al partido político con una sanción económica equivalente al 30% sobre el tope máximo de gastos de campaña establecidos por la autoridad para el proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de México, conforme con lo siguiente:

Distrito	Tope de Gastos de Campaña	30% sobre el Tope de Gasto de Campaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del Partido MC	% PRI respecto del Partido MC (B)	MULTA (A,B)
VI	\$2'217,434.40	\$208,160.60	\$103'548,492.66	\$32,401,884.40	31.29%	\$208,160.60
XXXIV	\$2'314,345.50	\$217,258.08	\$103'548,492.66	\$32,401,884.40	31.29%	\$217,258.08
					TOTAL	\$425,418.68

Asimismo, la responsable señaló que la sanción se calculó con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el Estado de México, por concepto de actividades ordinarias permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

e.2. Planteamiento del recurrente

Movimiento Ciudadano aduce que la sanción que se le impuso resulta excesiva, porque no está debidamente sustentada en un criterio de proporcionalidad, derivado de que:

- No se fundamentan los razonamientos ni los criterios por los cuales se determinó la sanción económica equivalente al 30% sobre el tope de gastos de campaña.
- No se asegura la proporcionalidad de la sanción impuesta al considerarse para el cálculo correspondiente, el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos recibió por el financiamiento para actividades ordinarias permanentes, en comparación con los montos recibidos por ese mismo concepto por el partido sancionado.

Respecto de ese segundo argumento, Movimiento Ciudadano abunda en el sentido de que la sanción no sería equitativa ni proporcional a la misma irregularidad cometida por otro partido en igualdad de circunstancias, ya que la unidad de medida utilizada por el Consejo General es técnicamente incorrecta porque la sanción se debió determinar sobre la base de la totalidad del financiamiento público ordinario suministrado a la totalidad de los partidos políticos para sustentar la ponderación de los recursos que se le asignan.

Movimiento Ciudadano concluye aduciendo que se debió determinar la sanción sobre la totalidad del financiamiento ordinario asignado a los partidos políticos para que fuera acorde con la conducta y no se afectara su capacidad económica.

e.3. Tesis de la decisión

Se **desestima** el planteamiento del recurrente, porque el Consejo General sí establece los fundamentos y razones por los cuales determinó que la sanción a imponer debería ser del 30% del monto del tope de gastos de campaña autorizado para cada distrito electoral local.

Además, el hecho de que se tomara como base para calcular la sanción, junto con el 30% del monto del tope de gastos de campaña, el porcentaje del financiamiento ordinario local de Movimiento Ciudadano respecto del partido que obtuvo la mayor cantidad de recursos por dicho financiamiento, es ajustado a Derecho ya que es proporcional a la gravedad de la sanción, y considera la capacidad económica del partido político infractor, de manera que la sanción impuesta no resulta excesiva.

e.4. Justificación jurídica de la decisión

Contrario a lo aducido por el recurrente, el Consejo General sí expresó las razones por las cuales determinó que la sanción económica a imponer debería ser del 30% sobre el tope de gastos de campaña autorizado para cada distrito.

Ello porque con base en los elementos descritos en el apartado anterior, la responsable estableció que la sanción a imponer debía ser aquella que guardara proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. De manera que al calificarse la falta como grave especial, como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas, así como de los valores y

bienes jurídicos vulnerados, resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

Igualmente, en la resolución reclamada se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia, así como el conocimiento de la conducta de omitir presentar informes de campaña respectivos, y las normas infringidas [artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por tanto, el Consejo General determinó que en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar informes de campaña respectivos, debía imponerse una sanción económica equivalente al 30% (treinta por ciento), sobre el tope máximo de gastos de campaña.

No obstante, en la presente instancia el recurrente omite controvertir las consideraciones por las cuales se calificó la falta como grave especial, así como aquellas que sustentaron la individualización de la sanción, limitándose a señalar que carece de fundamentación y motivación la determinación de esa sanción.

En cuanto a la segunda parte del planteamiento de Movimiento Ciudadano, también debe **desestimarse** porque tomar como parámetro el financiamiento local de actividades ordinarias del partido que más recursos recibió por dicho concepto, implicó que el monto máximo de la sanción económica que podría imponerse por la omisión de presentar un informe de gastos de campaña, sería el 30% del monto autorizado como tope de gastos de

campaña, el cual se aplicaría, precisamente a dicho partido que recibe el mayor financiamiento ordinario, en tanto que al respecto de los partidos que cometieran la misma falta, le sería determinada cada multa en lo particular dependiendo de su financiamiento público ordinario.

Esto es que a Movimiento Ciudadano, se le impuso una multa equivalente al 31.29% del 30% del monto del correspondiente tope de gastos de campaña, por la omisión de presentar el respectivo informe, lo cual se considera razonable atendiendo a la calificación de la falta como grave especial, así como a las demás circunstancias objetivas y subjetivas, aunado a que se cumple con la finalidad de toda sanción de prevenir la comisión de nuevas conductas infractoras similares.

De la resolución reclamada se obtiene que para fijar el monto de la sanción económica, el Consejo General primero obtuvo el monto correspondiente al 30% del tope de gastos de campaña autorizado para cada distrito electoral, respecto del cual se omitió presentar el respectivo informe de gastos, lo que se representa de la siguiente forma:

Distrito	Tope de gastos de campaña	30% sobre el tope
VI	\$2'217,434.40	\$665,230.32
XXXIV	\$2'314,345.50	\$694,303.65

No es óbice que en el cuadro que aparece en la resolución reclamada, y que se reprodujo en el apartado anterior, aparezcan las cantidades de \$208,160.60 y \$217,258.08 respecto de cada distrito electoral, como equivalentes al 30% del tope de gastos de

SUP-RAP-443/2015

campana, pues ello se debe sólo a un error en el asentamiento del dato, pues como se verá a continuación, dichas cantidades corresponden al 31.29% de ese 30%.

También se obtuvo el porcentaje del financiamiento ordinario local de Movimiento Ciudadano, respecto del financiamiento del Partido Revolucionario Institucional, por ser éste, el que más recursos recibe por dicho concepto:

Financiamiento ordinario más alto (PRI)	Financiamiento ordinario MC	% de financiamiento de MC respecto PRI
\$103'548,492.66	\$32'401,884.40	31.29%

Finalmente, el monto de la sanción que se impuso a Movimiento Ciudadano por cada informe cuya presentación se omitió, fue el 31.29% del 30% del tope de gastos de campana en cada distrito, es decir, el 31.29% de \$665,230.32 (distrito VI) y \$694,303.65 (distrito XXXIV), respectivamente.

Distrito	30% sobre el tope (A)	% de financiamiento de MC respecto PRI (B)	MULTA (A,B)
VI	\$665,230.32	31.29%	\$208,160.60
XXXIV	\$694,303.65		\$217,258.08
Total			\$425,418.67

De esta forma, en realidad se impuso al partido político recurrente multas equivalentes al **9.39%** del tope de gastos de campana correspondiente a cada distrito electoral.

Así, contrario a lo sostenido por el recurrente, el monto de las sanciones son acordes con una conducta calificada como grave especial y atienden a las condiciones económicas del infractor.

Ello, porque el tope de gastos de campaña, ante la omisión de presentar el respectivo informe de gastos, resulta un parámetro objetivo a partir de cual se puede calcular el monto de sanción económica a imponer por dicha infracción.

Asimismo, conforme con los criterios de la responsable, de ser el caso, que el partido que recibe el mayor financiamiento ordinario hubiera omitido presentar informes de gastos de campaña para la elección de diputados locales local, le sería impuesto el monto máximo de la sanción, esto es, el 30% del tope de gastos, lo cual, también resulta un parámetro razonable y objetivo, pues también recibe una mayor cantidad de recursos para gastos de campaña y al recibir un mayor financiamiento ordinario, tiene las condiciones económicas suficientes para soportar una multa mayor.

En tanto que al resto de los partidos políticos que, como dice el partido, en igualdad de circunstancias hubiera cometido la misma infracción⁵, se le fijaría la cuantía final de la multa dependiendo del porcentaje que representara su financiamiento ordinario

⁵ Por ejemplo al Partido de la Revolución Democrática, página 215 de la resolución reclamada, y a Morena, página 660 de la resolución reclamada.

respecto del financiamiento del Partido Revolucionario Institucional⁶.

Esto es, contrario a lo aducido por el recurrente, no se advierte violación a los principios de equidad y proporcionalidad, pues a todos los partidos políticos que incumplieran con su obligación de presentar los informes de gastos de campaña, se les aplicó los mismos criterios de 30% del tope de gastos y su porcentaje de financiamiento ordinario.

No es óbice que en el ejercicio que propone Movimiento Ciudadano en su recurso de apelación, tomando como parámetro el monto total de financiamiento público para actividades ordinarias, la sanción imponer se reduciría de manera importante, pues según sus cálculos se le impondrían multas de \$44,379.57 y \$46,319.14, en cada distrito en el que se omitió presentar el correspondiente informe.

Sin embargo, dichas cantidades representarían **2%** del respectivo tope de gastos de campaña, de manera que tomando como base que se calificó la infracción como grave especial, se vulneraron los valores y principios sustanciales de la fiscalización de los recursos utilizados por los partidos políticos y candidatos durante las campañas electorales, se estima que dichos montos no serían para cumplir con la función de prevención de las sanciones, ya que no sería idónea para disuadir la conducta infractora.

⁶ Partido Político que en el ámbito del Estado de México recibe el mayor financiamiento para actividades ordinarias.

De esta manera, se **desestima** el planteamiento del recurrente.

f. Indebida cuantificación del gasto derivado de la omisión de presentar relativos a cierres de campaña y espectaculares

f.1. Consideraciones de la responsable

En la conclusión sancionatoria 15 del dictamen consolidado, se establece que Movimiento Ciudadano omitió reportar el gasto por los conceptos observados en eventos de cierre de campaña por un monto de \$313,870.84 (\$249,000.15 y \$64,870.69).

Asimismo, en la conclusión 16 se determinó que Movimiento Ciudadano omitió reportar el gasto por concepto de espectaculares por \$80,000.00.

A juicio de la responsable, tal situación constituyó incumplimiento a los artículos 79, apartado 1, incisos b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 127 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior, porque de acuerdo con el dictamen consolidado, de la verificación a los actos de campaña (eventos y cierres de campaña) realizados por los candidatos y candidatas al cargo de ayuntamiento, se observó diversa propaganda que fue distribuida en el evento; así como, de bienes muebles e inmuebles; sin embargo, no se localizó el registro correspondiente en el Sistema Integral de Fiscalización, correspondientes a los municipios de Ixtapan de la Sal (41) y Tenancingo (89).

En tanto que del correspondiente monitoreo, y al efectuar la compulsas correspondientes, se determinó que existía propaganda

SUP-RAP-443/2015

en la vía pública que beneficiaba a las campañas de diputados locales y a presidentes municipales en el Estado de México, que Movimiento Ciudadano omitió reportar los gastos correspondientes en sus informes de campaña.

Se establece en el dictamen consolidado que para efectos de cuantificar el costo de los egresos que no reporten los partidos políticos en beneficio de sus actos de campaña, se utiliza la metodología prevista en el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización:

- Se identificó el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, así como aquella obtenida de las cámaras o asociaciones del ramo y de la Lista Nacional de Proveedores para elaborar una matriz de precios.
- Una vez identificados los gastos no reportados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios para aplicarlo a los ingresos y egresos que no reporten.

Así, los valores más altos de la matriz de precios, identificados por la autoridad fiscalizadora fueron:

CONCLUSIÓN 15					
GASTO NO REPORTADO		MATRIZ DE PRECIOS DEL REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES			
CONCEPTO	CARACTERÍSTICAS (MEDIDAS, ETC.)	No. de REGISTRO	PROVEEDOR	CONCEPTO	COSTO UNITARIO
Templete	15X10 mts.	201502202155946	Luis Alonso Larios Osorio	Renta Templete por M2	15,000.00
Lona	50X25 mts.	201503022157349	Víctor Hugo Jiménez	Lonas \$10 por M2	12,500.00

CONCLUSIÓN 15					
GASTO NO REPORTADO		MATRIZ DE PRECIOS DEL REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES			
CONCEPTO	CARACTERÍSTICAS (MEDIDAS, ETC.)	No. de REGISTRO	PROVEEDOR	CONCEPTO	COSTO UNITARIO
Carpa	25X10 mts.	201502101153781	Juegos Orientados a la Venta de Impacto	Carpa Modelo Araña de 10mts Diámetro	71,500.15
Sonido Profesional		201502202155946	Erick Saúl Del Carmen Gamboa	Renta de Sonido Profesional	15,000.00
2 Pantallas		201501271151032	TEAASI Video	Servicio de pantallas de leds de 3x4 metros de un pitch de 4mm	35,000.00
Grupo Musical		201502062152984	Maura Mayte Pacheco Pompa	Cantantes y Grupos Musicales	50,000.00
Grupo Musical	"La Original Sonora Dinamita".	201502062152984	Maura Mayte Pacheco Pompa	Cantantes y Grupos Musicales	50,000.00
Equipo de Audio		201502081153366	Alquigroup de México	Equipo de sonido para mil personas	4,450.00
Banderas de 0.50X0.40 cm		201502062152984	Maura Mayte Pacheco Pompa	Banderas Ecológicas Serigrafiadas	8.00
Pegotes para Auto		201501282151200	Miguel A. Nicolás Córdoba	Millar de Pegotes tamaño doble oficio o tabloide	3,500.00
Salón de Fiestas		201503032157486	Balmori Martin	Salón para Eventos Sociales	8,620.69
Camioneta con Sonido		201502232156252	Mireya Rangel Trujillo	Perifoneo	6,500.00
Comida		201502042152444	Ma. de los Ángeles Mendoza Cruz	Box Lunch	55.00
Refrescos		201502052152870	Juan José Guadalupe Núñez	Botella de Refresco	6.00

CONCLUSIÓN 16					
GASTO NO REPORTADO		MATRIZ DE PRECIOS DEL REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES			
CONCEPTO	CARACTERÍSTICAS (MEDIDAS, ETC.)	No. de REGISTRO	PROVEEDOR	CONCEPTO	COSTO UNITARIO
Espectaculares	Servicio	201502042152653	Luis Alberto Galicia Peralta	Espectacular	\$20,000.00

SUP-RAP-443/2015

Determinadas las cotizaciones correspondientes, se procedió a la cuantificación del gasto no reportado y a la acumulación al tope de gastos de campaña de los candidatos que a continuación se detallan:

- Conclusión 15
 - Oswaldo Gómez Tovar del Municipio 41 de Ixtapan de la Sal

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	CANTIDAD IDENTIFICADA EN ACTA DE MONITOREO	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD DETERMINADA EN COTIZACIONES	TOTAL NO REPORTADO
Templete	1 de 15X10 mts.	\$15,000.00	\$15,000.00
Lona	1 de 50X25 mts.	10 POR M2	12,500.00
Carpa	1 de 25X10 mts.	71,500.15	71,500.15
Sonido Profesional con 15 luces	1	15,000.00	15,000.00
2 Pantallas	2	35,000.00	35,000.00
Grupo Musical	1	50,000.00	50,000.00
Grupo "La Original Sonora Dinamita".	1	50,000.00	50,000.00
TOTAL			\$249,000.15

- José Luis Rojas Vázquez del Municipio 89 de Tenancingo:

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	CANTIDAD IDENTIFICADA EN ACTA DE MONITOREO	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD DETERMINADA EN COTIZACIONES	TOTAL NO REPORTADO
Equipo de Audio	1	4,450.00	\$4,450.00

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	CANTIDAD IDENTIFICADA EN ACTA DE MONITOREO	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD DETERMINADA EN COTIZACIONES	TOTAL NO REPORTADO
Banderas de 0.50X0.40 cm	1000	8.00	8,000.00
Pegotes para Auto	100	3.5	3,500.00
Salón de Fiestas	1	8,620.69	8,620.69
Camioneta con Sonido	1	6,500.00	6,500.00
Comida	500	55.00	27,500.00
Refrescos	1,050	6.00	6,300.00
TOTAL			\$64,870.69

- Conclusión 16
 - Raúl Espinoza Velázquez:

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	CANTIDAD IDENTIFICADA EN ACTA DE MONITOREO	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD DETERMINADA EN COTIZACIONES	TOTAL NO REPORTADO
Estructuras para Espectaculares CON ESPACIOS PARA PUBLICIDAD EN AMBOS LADOS	2 estructuras con imagen en ambos lados del C. Raúl Espinoza Velázquez	\$20,000.00 por cada Lado. Se consideran dos Espectaculares	\$80,000.00

Por cuanto a la individualización de la sanción, en la resolución reclamada, se calificaron las infracciones como graves ordinarias, y conforme con dicha calificación, así como con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir registrar el gasto y las normas infringidas, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares

SUP-RAP-443/2015

cometidas, se determinó que la sanción económica a imponer deberá ser equivalente al 150% sobre el monto involucrado.

De esta manera, por la conclusión 15 se impuso al partido recurrente una multa de 6,716 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2015, equivalente a \$470,791.60.

En tanto, que por la conclusión 16, se impuso una multa de 1,711 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$119,941.10.

f.2. Planteamientos del recurrente

Movimiento Ciudadano se inconforma de la manera cómo se cuantificó los gastos no reportados en el dictamen consolidado, ya que a su juicio resulta excesivo el cálculo realizado en el dictamen consolidado, al no considerar las cotizaciones correspondientes al municipio en el cual se realizaron las erogaciones no reportadas.

En cuanto a la conclusión 15, porque, en su concepto, los costos determinados por la Unidad Técnica respecto de carpa, pantallas, grupo musical, equipo de audio, pegotes para auto, salón de fiestas y camioneta resultan excesivos respecto de las cotizaciones que propone en su recurso de apelación.

- Oswaldo Gómez Tovar del Municipio 41 de Ixtapan de la Sal:

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	TOTAL NO REPORTADO SEGÚN EL INE	COTIZACIÓN MC	DIFERENCIA
Carpa	71,500.15	13,050.00	58,450.15
2 Pantallas	35,000.00	2,000.00	33,000.00
Grupo Musical	50,000.00	30,000	20,000
TOTAL			\$111,450.15

- José Luis Rojas Vázquez del Municipio 89 de Tenancingo:

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	TOTAL NO REPORTADO	COTIZACIÓN MC	DIFERENCIA
Equipo de Audio	4,450.00	3,400.00	1,050.00
Pegotes para Auto	3,500.00	2.00x100=1,500.00	1,500.00
Salón de Fiestas	8,620.69	5,250.00	3,370.69
Camioneta con Sonido	6,500.00	190.00 x DÍA	6,310.00
TOTAL			\$12,230.69

Por lo que toca a la conclusión 16, Movimiento Ciudadano también considera excesiva la determinación del gasto no reportado, porque la cotización de proveedores se realizó a nivel estatal y debiendo ser con proveedores del municipio de Zinacantepec, donde se cometió la infracción, y respecto del cual el propio partido recurrente obtuvo una cotización por \$5,800.00 de un proveedor inscrito en el Registro Nacional de Proveedores.

f.3. Controversia

La controversia a resolver en este apartado consiste en determinar si la cuantificación de los costos realizados por la autoridad fiscalizadora electoral se ajustó o no a parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica y tiempo, de manera que se justifique a partir de los fines que busca el sistema de fiscalización, tales como la transparencia y rendición de cuentas de los recursos aplicados por los sujetos obligados, así como la inhibición de conductas que los oculten.

f.4. Tesis de la decisión

Se **desestima** el planteamiento del partido recurrente, porque la información contenida en el Registro Nacional de Proveedores resulta un parámetro objetivo para determinar el valor más alto de aquellos gastos de campaña no reportados, de manera que la autoridad administrativa electoral nacional al elaborar la matriz de precios sobre la base de valores o costos obtenidos de dicho registro nacional únicamente en relación con el Estado de México, atendió las condiciones de uso, medido en relación con la disposición geográfica, así como el ámbito de la elección y tipo de campaña electoral para el que se erogaron.

Lo anterior, al considerarse que los gastos no reportados por Movimiento Ciudadano, se efectuaron en 3 municipios del Estado de México, en relación con la elección de los integrantes de los correspondientes ayuntamientos.

f.5. Marco normativo

El artículo 79, apartado 1, inciso b), fracción I, de Ley General de Partidos Políticos, establece que los partidos políticos deben presentar informes para cada una de las campañas de las respectivas elecciones, debiendo especificar los gastos realizados tanto por el propio partido político como los candidatos correspondientes.

Al efecto, el artículo 127, apartado 1, del Reglamento de Fiscalización dispone que los egresos deban registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado, además de cumplir con requisitos fiscales.

Asimismo, el artículo 27 del propio Reglamento de Fiscalización dispone que si de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

1. Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
 - a. Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo.
 - b. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
2. Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.

SUP-RAP-443/2015

- a. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
 - b. Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables, y
 - c. Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.
3. Con base en los valores descritos, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, la Unidad Técnica deberá elaborar una matriz de precios, con información homogénea y comparable.
 4. Para la valuación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica deberá utilizar el valor más alto de la matriz de precios correspondiente al gasto específico no reportado.

Por su parte, el artículo 30 del mismo ordenamiento reglamentario invocado, prevé para la identificación de los ámbitos de elección y tipo de campaña deberá considerarse lo siguiente:

- Son ámbitos de elección para los procesos electorales, el federal y el local, y
- Son tipos de campaña en el ámbito federal: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados del congreso de la unión; en el ámbito local: gobernadores, jefe de gobierno del distrito federal, diputados a los órganos legislativos locales, presidentes municipales o ayuntamientos, según lo establezcan las disposiciones locales y jefes delegacionales.

Finalmente, los artículos 82, apartado 2, 356 y 358 del propio Reglamento de Fiscalización establecen lo siguiente:

- Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.
- En términos de la fracción XXI, del artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, solo podrán proveer bienes y servicios a los partidos políticos, candidatos y candidatos independientes los proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.
- Será un proveedor obligado a inscribirse en el Registro Nacional de Proveedores las personas físicas o morales que vendan, enajenen, arrenden o proporcionen bienes o servicios de manera onerosa a los partidos, coaliciones o candidatos independientes, destinados para su operación ordinaria, precampañas o campañas, cuyo valor de la operación sea igual o superior al equivalente a 1,500 días de salario mínimo, realizado en una o múltiples operaciones en el mismo periodo.
- Una vez validada la información y documentación por la Unidad Técnica, se publicará en la página principal del Instituto el listado de los proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.

Al resolver los recursos de apelación, **SUP-RAP-277/2015 y acumulados**, esta Sala Superior sustentó que el señalado artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece una técnica de

valuación razonable con información homogénea y comparable para la valuación de los gastos no reportados.

Asimismo, en dicha sentencia se estimó que la elección del valor más alto de la matriz de precios para determinar el costo de los gastos no reportados, se sustenta en bases objetivas y se justifica a partir de los fines que busca el sistema de fiscalización, tales como la transparencia y rendición de cuentas de los recursos aplicados por los sujetos obligados, así como la inhibición de conductas que los oculten.

En este tenor, se consideró que "el valor más alto", a partir de una interpretación sistemática y funcional de los apartados 1, 2 y 3, del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, se debe entender como el "valor razonable", el cual resulta de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos que incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se consideró que de optar por el "valor más bajo" o el "valor o costo promedio" de los precios contenidos en la matriz elaborada por la Unidad de Fiscalización, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto fiscalizado, no se lograría un efecto disuasivo, porque dicha cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria, siendo que es fundamental tener

en cuenta que la fiscalización de los recursos debe hacerse cargo de la existencia de prácticas infractoras como las relativas de ocultamiento del gasto, a la subvaluación de costos y sobrevaluación de costos con el propósito de evadir los topes fijados en la norma para ejercer el gasto.

En esa lógica, se destacó en la referida sentencia, de conformidad con los fines y propósitos aplicables a la fiscalización de los recursos consistentes en asegurar la transparencia, equidad en la contienda electoral y legalidad en la actuación de los sujetos obligados, los procedimientos de fiscalización deben de atender a funciones preventivas, de vigilancia, de inhibición de conductas perniciosas, de control operativo y de investigación.

De ahí que si el artículo 27 del reglamento citado, prevé que la Unidad de Fiscalización utilice el valor más alto de la matriz de precios, para el caso de encontrar gastos no reportados en los informes de ingresos y egresos que presenten los sujetos obligados, tal previsión está justificada en tanto que —con independencia de la sanción que corresponda imponer por el ocultamiento del gasto no reportado— la norma debe tener un propósito de aplicabilidad efectiva, es decir, no sólo debe sancionar la conducta infractora sino que además, debe inhibir o disuadir la evasión del régimen de fiscalización de la autoridad, siempre que sea razonable.

Por ello, si entre los propósitos de la norma están los de prevenir, vigilar e inhibir conductas perniciosas que obstaculicen o impidan la fiscalización, es dable que prevea situaciones disuasorias, sin que a estas se les pueda equiparar a una sanción, como ya se señaló, puesto que, la sanción deberá atender a las condiciones

particulares de tiempo, modo y lugar y la medida que se estudia sólo tiende a disuadir el ocultamiento del gasto ejercido por los sujetos obligados.

f.6. Justificación jurídica de la decisión

En el caso, los costos de los gastos no reportados por Movimiento Ciudadano se establecieron conforme con los valores más altos establecidos en la matriz de precios elaborada a partir de la información del Registro Nacional de Proveedores, únicamente de la información correspondiente al Estado de México, situación que se ajusta a Derecho, pues es acorde con el parámetro objetivo relativo a la ubicación o lugar en que se efectuó el gasto no reportado.

Ello es así, porque al resolver los recursos de apelación **SUP-RAP-277/2015 y acumulados**, esta Sala Superior sustentó que el Registro Nacional de Proveedores tiene como objeto dar certeza entre los partidos políticos y las personas contratistas, lo que permite simplificar el control de las operaciones realizadas entre dichos sujetos de Derecho, generando con ello, mayor transparencia al sistema de fiscalización.

De esta manera, la información ahí registrada por los proveedores inscritos resulta un parámetro objetivo para elaborar la correspondiente matriz de precios, de manera que para cumplir con los parámetros objetivos relativos a la ubicación geográfica y tipo de elección, cuando se trate de elecciones locales (gobernador, diputados locales y ayuntamientos) se deberá considerar únicamente la información relativa a la entidad federativa en la cual se realizó el correspondiente proceso

electoral, y al cual los partidos y candidatos destinaron sus gastos de campaña.

En el caso, la autoridad responsable al establecer la matriz de precios y posteriormente, el valor más alto, a fin de determinar el costo de los gastos de campaña no reportados, únicamente con la información del Registro Nacional de Proveedores correspondiente al Estado de México, atendió a los elementos objetivos para cuantificar el costo de los gastos no reportados por Movimiento Ciudadano en 3 municipios del Estado de México, para la correspondiente elección para integrar el respectivo ayuntamiento.

Lo anterior porque, como se ha señalado, los artículos 27 y 30 del Reglamento de Fiscalización, establecen que para determinar los gastos no reportados, se debe atender, entre otros elementos, a las condiciones de uso, que se miden en relación con la disposición geográfica y el tiempo, así como a los ámbitos de elección y tipo de campaña, por lo que se estima que la responsable actuó correctamente al discriminar la información contenida en el Registro Nacional de Proveedores para centrarla al ámbito geográfico del proceso electoral local en el cual se efectuaron esos gastos y en los que se cometió la infracción, tomando en consideración que dichos gastos se erogaron para las campañas electorales para la renovación de los ayuntamientos de 3 municipios perfectamente identificados.

Esto último, ya que el valor más alto de la matriz de precios, como valor razonable, debe fijarse atendiendo a esos elementos objetivos descritos en el precepto reglamentario en comento, ya que si bien la información del Registro Nacional de Proveedores

es un parámetro que genera certeza respecto de los costos con los que operan esos proveedores de bienes y servicios en sus relaciones comerciales o contractuales con los partidos políticos, se pueden presentar variables respecto del costo o valor de cada gasto no reportado, de manera que al centrar dicha información al territorio de la misma entidad federativa, se atiende a la situación geográfica o económica del bien o servicio prestado al partido político o candidato en particular, de su tamaño o zona –urbana o rural-, así como al tipo de elección y campaña electoral.

En este sentido, si la responsable utilizó la información del Registro Nacional de Proveedores, restringiéndola a sólo aquella relativa a la disposición geográfica de la entidad federativa donde se efectuó el gasto o se cometió la infracción, así como al ámbito de la elección y tipo de campaña electoral, atendió a un criterio de objetividad.

Por tanto, si las faltas administrativas se derivaron de omitir reportar gastos de cierre de campaña en las elecciones municipales de Ixtapan de la Sal y Tenancingo, así como dejar de presentar gastos de espectaculares en la elección para integrar el ayuntamiento de Zinacatepec, la autoridad nacional electoral al elaborar la matriz de precios para cada una de las infracciones conforme con la información contenida en el Registro Nacional de Proveedores correspondiente al Estado de México, actuó conforme a derecho.

Ya que determinó el costo de los gastos no reportados, conforme con parámetros objetivos relativos a las condiciones de uso, mediante la disposición geográfica de cada uno de los gastos no reportados, y demás elementos objetivos descritos en la norma

reglamentaria, y elaboró una matriz de precios con información homogénea y comparable, dentro del territorio de aquel Estado en el que se efectuó el proceso electoral local para el cual se erogaron los gastos no reportados.

De ahí que se **desestimen** los planteamientos del recurrente en esta materia de controversia.

QUINTO. Efectos de la sentencia

Al resultan **fundados** los planteamientos de Movimiento Ciudadano, respecto de las conclusiones sancionatorias 3 y 9 de la resolución reclamada, lo procedente conforme a Derecho es **revocar** la resolución reclamada en esa materia de impugnación, para que el Consejo General emita una nueva en la que reindividualice la sanción correspondiente debiendo considerar los elementos atenuantes conforme lo razonado en la presente ejecutoria.

El Consejo General informará a esta Sala Superior dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda, el cumplimiento dado a esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

SUP-RAP-443/2015

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

