

## 5.5 Partido Verde Ecologista de México

a) En el capítulo de Conclusiones Finales, apartado Partido Verde Ecologista de México, del Dictamen Consolidado se señala:

5. *Se localizó una cuenta bancaria a nombre del Instituto de Investigaciones Ecológicas, A.C., en la que se manejaron los recursos referidos en el artículo 49, párrafo 7, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que no fue aperturada a nombre del partido.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Mediante oficio STCFRPAP/687/04, de fecha 10 de junio de 2004, se solicitó al Partido Verde Ecologista de México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que al revisar los estados de cuenta bancarios presentados por el partido político, se observó que una cuenta bancaria concentradora de recursos transferidos al Instituto de Investigaciones Ecológicas, no se encontraba a nombre del partido político. A continuación se señala la cuenta bancaria detectada:

Institución bancaria	Número de cuenta	Cuenta a nombre de:	Estados de cuenta bancarios presentados
Scotiabank Inverlat, S.A.	109337555	Instituto de Investigaciones Ecológicas	Enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2003.

Al respecto, mediante escrito número SF/026/04, de fecha 25 de junio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Aclaremos a ustedes que efectivamente la cuenta sé (sic) abrió desde ejercicios anteriores y que en ella se manejaron las transferencias que realizó (sic) el Partido a la Organización en ejercicios anteriores. Se efectuó la cancelación ya que no se realizaron transferencias a esta cuenta en el ejercicio, únicamente se utilizó (sic) el saldo de la cuenta que existía y se traspasó (sic) a la cuenta que sé (sic) abrió para el manejo de los recursos de la Organización Adherente a nombre de nuestro Instituto Político.*

*Así mismo (sic) aclaramos que las transferencias que se realizaron en el ejercicio 2003, a la Organización Adherente se hicieron apeándonos a lo que establecen los lineamientos en sus artículos 1.2 y 8.3. Estado de cuenta enero-julio en copia.”*

Consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró no subsanada la observación, al tenor de las siguientes consideraciones:

*“Aun cuando el partido señala que la citada cuenta se utilizó únicamente para traspasar el saldo que se tenía, de la verificación a los estados de cuenta bancarios de dicha cuenta, se observó que existen movimientos bancarios durante el periodo de enero a julio de 2003 (la cuenta se canceló el 31 de julio de 2003). La observación se consideró no subsanada, al presentar estados de cuenta bancarios que reflejan que la cuenta utilizada para controlar recursos transferidos al Instituto de Investigaciones Ecológicas, está a nombre de éste y no del partido político.”*

A partir de lo expresado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo dispuesto en el artículo 8.3 del Reglamento aplicable, toda vez que no controló los recursos transferidos al Instituto de Investigaciones Ecológicas, en una cuenta específica a nombre del partido.

De la respuesta del partido político se desprende con total nitidez que la cuenta número 109337555, contratada con la institución bancaria Scotiabank Inverlat S.A., fue utilizada por el partido para depositar los recursos destinados al sostenimiento del Instituto de

Investigaciones Ecológicas, esto es, en dicha cuenta fueron controlados recursos afectados con objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción VIII del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, a partir de lo manifestado en su escrito de respuesta, este Consejo General advierte que el partido pretende eximirse del cumplimiento de la obligación de controlar en una cuenta específica a nombre del partido político los recursos destinados al desarrollo de fundaciones o institutos, aduciendo que la cuenta que efectivamente fue utilizada y que no fue contratada a nombre del partido político, no refleja movimientos durante el ejercicio, sino que simplemente el saldo final de ejercicios anteriores fue transferido a una cuenta que sí satisface los extremos reglamentarios.

Sin embargo, en el Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización desvirtúa las afirmaciones formuladas por el partido, toda vez que de la revisión a los estados de cuenta correspondientes a la cuenta observada, concluye que presenta movimientos de enero al 31 de julio de 2003, fecha ésta última en la que el partido procedió a su cancelación definitiva.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta autoridad arriba a las siguientes conclusiones: primero, la cuenta número 109337555, contratada con la institución bancaria Scotiabank Inverlat S.A., encuadra en el supuesto previsto en el artículo 8.3 del Reglamento, esto es, se trata de una cuenta concentradora de recursos transferidos con la finalidad de desarrollar un instituto de investigación; segundo, en dicha cuenta fueron efectivamente depositados recursos públicos afectados por una finalidad predeterminada por la Ley Electoral; tercero, durante los meses de enero a julio de 2003 el partido realizó diversas operaciones con cargo a los dineros depositados en dicha cuenta y, por último, existe prueba fehaciente, robustecida por la aceptación expresa del partido, en el sentido de que la cuenta no fue contratada a nombre del partido político, sino del Instituto de Investigaciones Ecológicas.

No obstante que el partido político aduce la existencia de un excluyente de responsabilidad y que, en consecuencia, su conducta se apegó en todo momento a la normativa aplicable, es claro que los recursos que los partidos políticos destinen a sus fundaciones e institutos deben ser depositados en cuentas bancarias a nombre del propio partido, manejadas de forma mancomunada por quien

autorice el encargado del órgano de finanzas y en ellas sólo pueden ingresar recursos de esta clase, es decir, se trata de cuentas que sólo pueden controlar recursos públicos afectados por la finalidad prevista en el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción VIII del Código Electoral.

En ese sentido, no pasa inadvertido para esta autoridad que si bien es cierto que los partidos políticos transfieren recursos a sus organizaciones adherentes, fundaciones o institutos, éstas pueden tener diversas fuentes y tipos de financiamiento, y en consecuencia, utilizar tantas cuentas como sean necesarias, distinguiendo con precisión aquéllas que fueron receptoras de transferencias de recursos por parte del partido político durante el ejercicio sujeto a revisión, de aquellas que no lo fueron. Lo anterior con el fin de separar de manera clara y contundente los recursos que provienen de transferencias realizadas por los partidos en beneficio de las organizaciones adherentes, fundaciones o institutos, de aquellos otros que las mismas pueden allegarse por otros medios lícitos.

Esta finalidad está claramente explicitada en los considerandos del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se Aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus informes, a saber:

*Con el objeto de evitar confusiones en cuanto a la manera en que los partidos políticos deberán dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción VIII del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establecen reglas que definen la manera en que serán transferidos los recursos por los partidos políticos a sus fundaciones o institutos de investigación (artículo 8.3).*

Este Consejo General califica la falta de **grave**, en la medida en que el incumplimiento a la obligación consignada en el artículo 8.3 del Reglamento, impide a la autoridad tener certeza sobre el destino real de los recursos transferidos a las fundaciones o institutos de investigación, pues la finalidad perseguida por dicha norma consiste precisamente en permitir a la autoridad seguir la huella de recursos públicos que no son erogados de manera directa por el partido político.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

*(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que es la primera vez que se sanciona al Partido Verde Ecologista de México por una falta de esta naturaleza.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez que dicho partido político se somete al proceso de revisión de sus informes.

Por otra parte, este Consejo General estima que el partido presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos. Asimismo, se observa que, salvo en dos casos, el partido político atendió satisfactoriamente los diversos requerimientos formulados por la Comisión de Fiscalización durante la fase de revisión, por lo que tal ánimo debe ser considerado al momento de determinar el *quantum*

de la sanción que procede imponerle por la irregularidad que se razona en el presente inciso.

El órgano máximo de dirección del Instituto Federal Electoral considera absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone al partido infractor no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Verde Ecologista de México una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone al Partido Verde Ecologista de México, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

*“11. En la subcuenta “Consumos” se localizaron comprobantes por un importe de \$62,154.01 que no reúnen con la totalidad de los requisitos fiscales, los cuales se señalan con los números (2) y (3) de la columna “Referencia” del Anexo A.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y*

*Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo señalado en el artículo 29-A, primer párrafo, fracciones III, V y VI, del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”*

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Consumos” se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de la cantidad y costo unitario, así como, en dos casos, de la fecha de expedición. Los comprobantes en comento se detallan en el **Anexo A** del Dictamen Consolidado del capítulo relativo al Partido Verde Ecologista de México.

En consecuencia, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo señalado en el artículo 29-A, primer párrafo, fracciones III, V y VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/708/04 de fecha 23 de junio de 2004, recibido por el partido en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito No. SF/41/04 de fecha 7 de julio de 2004, el partido presentó la documentación que se detalla en la columna “Aclaraciones del Partido” del **Anexo A** del Dictamen Consolidado del capítulo relativo al Partido Verde Ecologista de México.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación en su totalidad, con base en las siguientes consideraciones:

*“Referente al monto de \$60,154.01 señalados con el número (2) de la columna “Referencia” del Anexo A, el partido únicamente proporcionó copias de escritos de solicitud dirigidos a los proveedores los cuales se detallan en la columna “Aclaración del partido” en el citado Anexo A. Por lo tanto, al no presentar la documentación con la totalidad de los requisitos solicitados se consideró no subsanada la observación por dicho importe.*

*En relación con el importe de \$2,000.00, señalado con el número (3) de la columna “Referencia” del Anexo A, el partido no presentó documentación o aclaración alguna al respecto. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada.*

*Por lo que se refiere a los dos puntos anteriores por un total de \$62,154.01, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo señalado en el artículo 29-A, primer párrafo, fracciones III, V y VI, del Código Fiscal de la Federación.”*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.1 y 19.2 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 29-A, primer párrafo, fracciones III, V y VI, del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

**“ARTÍCULO 38**

**1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:**

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;*  
...”

Asimismo, el artículo 19.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de los partidos políticos, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

*“Artículo 19.2*

*La Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables de las finanzas de cada partido político que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales y de campaña. Durante el periodo de revisión de los informes, los partidos políticos tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.*  
...”

Por su parte, el artículo 11.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre del partido político, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

*“Artículo 11.1*

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...***”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

Asimismo, el artículo 19.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos políticos cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de los partidos políticos de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Finalmente, el artículo 11.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de los partidos políticos de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de los partidos de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido respecto de su obligación de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, en relación con la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 11.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan los partidos políticos e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio, solicitó al partido político diversa documentación con la totalidad de requisitos fiscales exigidos por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia del partido al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen los partidos de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos

públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

La conducta desplegada por el partido deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a los partidos políticos, con base en los cuales los partidos deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 11.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre del partido político y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por los partidos políticos. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad

tenga certeza de la veracidad de lo reportado por los partidos en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que un partido político, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba un partido político a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque*

*respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por el partido deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Debe tenerse en cuenta, que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los

razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundaría en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 11.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Por su parte, la interpretación que ha hecho la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la siguiente:

**“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—***El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación*

*que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada*

*exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.*

*Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.*

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”*

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, resulta ineludible entregarla y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que el partido se abstuvo de entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que el partido político amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga al partido a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si el partido se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos del partido.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 11.1 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

*(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que el Partido Verde Ecologista de México ya fue sancionado cuatro veces por una conducta similar, misma que en su momento fue considerada como medianamente grave. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia, con lo cual es menester calificar la falta como grave ordinaria.

En segundo lugar, se observa que el partido presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el partido político sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues dicho partido ya había sido sancionado con anterioridad por una irregularidad similar. Tal y como consta en las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de 1999, 2000 y 2001, así como a la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los Informes de Campaña de 2003, esta autoridad determinó que el partido político no entregó documentación soporte de egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone al partido infractor no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$171,206,971.42 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone al

Partido Verde Ecologista de México en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, dado que se ha actualizado el supuesto de reincidencia y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$62,154.01, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Verde Ecologista de México una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en **multa de 570 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003**.

c) En el numeral 14 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado se señala:

*“14. En la subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas” se solicitó que explicara las razones por las cuales el partido político no realizó directamente las erogaciones por este concepto por un importe de \$6,899,975.00 entregados en efectivo al Sr. José Coria Beristain. Asimismo, se solicitó que acreditara fehacientemente los poderes de dicho ciudadano para tales efectos.*

*Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización de los Partidos y Agrupaciones políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 49-B, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dé vista a la propia Comisión de Fiscalización para que determine el inicio de un procedimiento oficioso en materia de aplicación de los recursos derivados del financiamiento del Partido Verde Ecologista de México, con objeto de determinar con certeza el destino de los recursos erogados en Recibos de Reconocimiento de Actividades Políticas, y en su caso,*

*determinar las responsabilidades administrativas correspondientes.”*

En consecuencia, este Consejo General advierte, tal y como consta en el Dictamen Consolidado de mérito, que la Comisión de Fiscalización determinó llevar a cabo todas las acciones necesarias, de conformidad con sus atribuciones legales y reglamentarias, a fin de verificar la veracidad de lo reportado por el Partido Verde Ecologista de México en el informe anual correspondiente al ejercicio de 2003, en lo relativo a las erogaciones por concepto REPAP, entregados en efectivo al C. José Beristain Coria.

d) En el numeral 17 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado se señala:

*17. En la subcuenta “Monitoreo”, se localizaron facturas por concepto de promocionales que no presentaron la totalidad de las hojas membretadas por un importe de \$64,325.25.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo prescrito en los artículos 12.8, inciso a) y 19.2 del Reglamento, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el dictamen consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Monitoreo” se observó el registro de una póliza soportada documentalmente con facturas, cuyo concepto no indicaba con precisión el tipo de gasto de que se trataba, el fin o finalidad perseguida y la actividad desarrollada por el partido. En consecuencia, esta autoridad no tenía certeza sobre el tipo de gasto y no podía determinar si se trataba de un gasto de operación ordinaria, o bien, de un gasto de campaña.

Adicionalmente, si bien del concepto indicado en cada factura se desprendía que se trataba de promocionales, el partido no anexó

las correspondientes hojas membretadas. A continuación se desagregan las facturas observadas:

REFERENCIA	COMPROBANTE		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA			
PE 7/06-03	11164	11-03-03	IBOPE AGB, S.A. DE C.V.	347 SPOTS PVE (LEY DEL DEPORTE), 83 SPOTS PVE (PRENDETE), 311 SPOTS PVE (LEY DE RECICLAJE), 50 SPOTS PRI+PVE (HECTORMORALES) CORRESPONDIENTES DEL 1 AL 28 DE FEBRERO 2003. SERV. SOL. GERARDO DIAZ	\$27,289.50
PE 7/06-03	11166	11-03-03	IBOPE AGB, S.A. DE C.V.	541 SPOTS PVE (LEY DEPORTE), 2 SPOTS PVE (IND ELEC) 167 SPOTS PVE (LEY EMPLEO) 1631 SPOTS PVE (MEX. LIMP CORRUP), 524 SPOTS PVE (LEY ECOLOGÍA), 192 SPOTS PRI+PVE (HECTOR MORALES), 32 SPOTS PRI+PVE (JOAQUIN TELLO) CORRESP. DEL 1 AL 31 ENERO 2003	53,285.25
PE 7/06-03	11399	09-04-03	IBOPE AGB, S.A. DE C.V.	7 SPOTS PVE (LEY DEL DEPORTE), 158 SPOTS PVE (PRENDETE), 27 SPOTS PRI + PVE (HECTOR MORALES) CORRESPONDIENTES DEL 1 AL 9 MARZO 2003 SERV. SOL. GERARDO DIAZ	6,624.00
PE 7/06-03	11401	09-04-03	IBOPE AGB, S.A. DE C.V.	240 SPOTS PVE (LEY DEL DEPORTE), 405 SPOTS PVE (IND ELECTRICA) 379 SPOTS PVE (EMPLEO), 236 SPOTS PVE (LEY DE ECOLOGÍA), 149 SPOTS PVE (MEX. LIMP. CORRUPCIÓN), 287 SPOTS PVE (TALA DE BOSQUES) 26 SPOTS PVE (PRENDETE), 323 SPOTS PVE (SALUD), 229 SPOTS PRI + PVE (HECTOR MORALES) CORRESPONDIENTES DEL 1 AL 28 DE FEBRERO 2003	39,226.50
PE 7/06-03	11545	14-05-03	IBOPE AGB, S.A. DE C.V.	182 SPOTS CORRESPONDIENTES DEL 28 ABRIL 2003 AL 4 MAYO 2003 PVEM SERVICIO SOLICITADO POR GERARDO DIAZ ORDAZ	6,697.60
<b>TOTAL</b>					<b>\$133,122.85</b>

En tal virtud, se solicitó al partido que explicara la finalidad perseguida con el gasto observado. Asimismo, y con el fin de que esta autoridad pudiera determinar con certeza el tipo de erogación, se solicitó al partido que presentara evidencia del resultado de dicho monitoreo, que explicara con precisión los motivos para que en el concepto de las facturas se mencionó expresamente al Partido

Revolucionario Institucional y, en su caso, formulara las aclaraciones que estimara pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, incisos a), fracción II y b), fracción III y 182-A, párrafo 2, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo prescrito por los artículos 11.1, 12.6, 12.8, inciso a), 17.1, 17.2, 17.4, 17.6 y 19.2 del Reglamento aplicable.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/708/04 de fecha 23 de junio de 2004, recibido por el partido en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito No. SF/41/04 de fecha 7 de julio de 2004, el partido manifestó lo que a letra se transcribe:

*Se anexa a la presente hoja membretada donde nos indican el costo unitario de los spots que fueron monitoreados por la empresa.*

*Aclaremos a ustedes que el hecho de que se incluya como concepto de pago spots PRI + PVEM se debe a que el Partido estuvo en Alianza en el Estado de México y el Comité Ejecutivo Nacional mando (sic) a realizar el monitoreo para tener mayor certeza de que efectivamente se transmitieron los spots que se había acordado en los acuerdos entre los Comités.*

*Asimismo, si se observa la fecha en la cual fue prestado el servicio, perfectamente se observará que no corresponde a las fechas que para tal efecto los partidos políticos pueden realizar proselitismo”.*

De la revisión a la documentación presentada se determinó que por un importe de \$68,797.60 la observación quedó subsanada, toda vez que proporcionó las hojas membretadas en las que se pudo verificar la fecha y tipo de versión de los spots.

En relación con el monto \$64,325.25 restante corresponden a spots no localizados en la documentación proporcionada; por lo tanto, al no presentar las hojas membretadas correspondientes, la observación se consideró no subsanada. A continuación se detallan los spots no localizados:

REFERENCIA	FACTURA	SPOT	TOTAL SPOT	* IMPORTE
PE 7/06-03	11166	Ley del Deporte	541	\$9,332.25
		Ind. Elec.	2	34.50
		Ley Empleo	167	2,880.75
		México limpio de Corrupción	1631	28,134.75
SUBTOTAL			2,341	\$40,382.25
PE 7/06-03	11401	Ley del Deporte	240	\$4,140.00
		In. Eléctrica	405	6,986.25
		Empleo	379	6,537.75
SUBTOTAL			1,024	\$17,664.00
PE 7/06-03	11545	Solicitado por Gerardo Díaz O.	182	\$6,279.00
SUBTOTAL				\$6,279.00
TOTAL				\$64,325.25

\*Importes con IVA incluido

Por lo antes expuesto, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo prescrito en los artículos 12.8, inciso a) y 19.2 del Reglamento de mérito.

En el numeral 17 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar las hojas membretadas que sustentan las facturas por concepto de monitoreo que estaba obligado a entregar e inclusive le fueron solicitadas, razón por la que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.8, inciso a), y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

Artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:  
(...)
- k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Los artículos 12.8, inciso a), y 19.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y

Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

#### Artículo 12.8

“Los comprobantes de los gastos efectuados en propaganda en radio y televisión deberán incluir, en hojas membreteadas de la empresa que se anexen a cada factura, una relación de cada uno de los promocionales que ampara la factura y el periodo de tiempo en el que se transmitieron. Los promocionales que resulten de las bonificaciones recibidas por el partido por la compra de otros promocionales son parte de la operación mercantil y no implican donación alguna, siempre y cuando su valor unitario no sea menor al mínimo de las tarifas que fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de conformidad con los artículos 9, fracción IV, y 53 de la Ley Federal de Radio y Televisión, tarifas estas últimas que se harán del conocimiento de los partidos políticos con un mes de antelación al inicio de las campañas electorales, previa solicitud a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En las hojas membreteadas deberá incluirse el valor unitario de todos y cada uno de los promocionales, independientemente de que éstos sean o no resultado de bonificaciones. El importe y el número total de los promocionales detallados en las hojas membreteadas debe coincidir con el valor y número de promocionales que ampara la factura respectiva, incluyendo los promocionales resultado de las bonificaciones antes referidos.

- a) Los comprobantes de gastos efectuados en propaganda en televisión también deberán especificar el tipo o tipos de promocionales que amparan, y el número de transmisiones realizadas para cada tipo de promocional, sean promocionales regulares o spots, publicidad virtual, superposición con audio o sin audio, exposición de logo en estudio, patrocinio de programas o eventos, o cualquier otro tipo de publicidad. Los partidos políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria del gasto y en hojas membreteadas de la empresa correspondiente, se anexe una relación

pormenorizada de cada uno de los promocionales que ampare la factura. Dicha relación deberá incluir:

- Independientemente de que dicha difusión se realice a través de estaciones de origen o repetidoras, las siglas y el canal en que se transmitió cada uno de los promocionales;
- La identificación del promocional transmitido;
- El tipo de promocional de que se trata;
- La fecha de transmisión de cada promocional;
- La hora de transmisión;
- La duración de la transmisión;
- El valor unitario de cada uno de los promocionales.

19.2 La Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables de las finanzas de cada partido político que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales y de campaña. Durante el periodo de revisión de los informes, los partidos políticos tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. En caso de que el partido político indique que la documentación que se le solicite de conformidad con el presente artículo se encuentra en poder del Instituto Federal Electoral por haber sido entregada para la comprobación de gastos por actividades específicas a que se refiere la fracción II del inciso c) del párrafo 7 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el partido tiene la obligación de especificar a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización los datos precisos para su fácil identificación dentro de la documentación entregada.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 12.8, inciso a), establece la obligación para los partidos políticos de presentar anexo a las facturas que sustenten sus egresos por concepto de propaganda en televisión, las hojas membretadas de la empresa, las que contendrán una relación de cada uno de los promocionales que ampara la factura y el periodo de tiempo en el que se transmitieron, en dichas hojas también deberá incluirse el valor unitario de todos y cada uno de los promocionales, independientemente de que éstos sean o no resultado de bonificaciones. El importe y el número total de los promocionales detallados en las hojas membretadas debe coincidir con el valor y número de promocionales que ampara la factura respectiva, incluyendo los promocionales resultado de las bonificaciones antes referidos.

Finalmente, el artículo 19.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos políticos cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de los partidos políticos de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de los partidos políticos para justificar sus ingresos y egresos, consisten en lo siguiente: 1) la de anexar a cada factura por concepto de propaganda en televisión las hojas membretadas con los requisitos descritos anteriormente; 2) una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales que ampara cada factura; 3) la de entregar dicha documentación a la autoridad electoral junto con el informe anual o cuando le sea solicitada;

En segundo lugar, regula las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos políticos cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica.

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista

en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el informe anual, las hojas membretadas anexas a las facturas señaladas.

El artículo 12.8, inciso a) del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio el partido a su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos, junto con el informe anual correspondiente.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 19.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si el partido permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) conocer si el partido permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo del partido político respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los egresos de los partidos políticos.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido, ya respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos; ya respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su informe anual, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

En la Resolución respecto de los informes de campaña correspondientes al ejercicio de 2000, el Consejo General, enunció un criterio de interpretación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales y 12.8, inciso a), y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. A la letra señaló:

*Este Consejo General considera que el sólo hecho de que la coalición no hubiere entregado dichas hojas membreteadas, es suficiente para acreditar el incumplimiento a un requerimiento formulado por la Comisión, toda vez que expresamente se le solicitó que entregara esta información.*

*Por su parte, el hecho de que la coalición hubiere entregado cartas dirigidas a la empresa con las que contrató la transmisión de promocionales en radio y televisión, no la exime de responsabilidad por el incumplimiento a su obligación de presentar, junto con la documentación comprobatoria del gasto, las hojas membreteadas con el contenido citado anteriormente. La norma es clara al establecer que los partidos políticos tienen el deber de solicitar a las empresas, en el marco de la contratación de los promocionales, este tipo de documentación.*

*No sólo eso, sino que, de una lectura sistemática del Reglamento aplicable a partidos, se desprende que los partidos y coaliciones se encuentran obligados a entregar a esta autoridad la relación pormenorizada de los promocionales, independientemente de que la empresa incumpla con sus obligaciones contractuales. La supuesta omisión por parte de la empresa, alegada por la coalición, opera en perjuicio de ésta para efectos de la imposición de una sanción administrativa, toda vez que la coalición se encontraba obligada a ejercer todos los mecanismos legales a su alcance con el fin de cumplir en tiempo y forma con la obligación de entregar las hojas membreteadas.*

*La finalidad del artículo 12.8 antes mencionado, es la de permitir a la autoridad constatar la veracidad de lo afirmado por los partidos y coaliciones en sus informes de campaña, en lo que respecta a los gastos de propaganda en radio y televisión. Esto es, se pretende verificar que la documentación comprobatoria del gasto reportado coincida con lo que efectivamente los partidos y coaliciones recibieron por parte de las empresas contratadas, de tal suerte que la autoridad electoral tenga certeza sobre el canal de transmisión, el tipo de promocional, la fecha y hora de transmisión, el número de ocasiones en las que salió al aire, así como su duración.*

*Es claro para esta autoridad electoral que la certeza antes aludida sólo se puede obtener mediante el análisis de información elaborada por los propios prestadores de servicios, en la cual se detalle el objeto de la relación contractual entre la empresa y el partido o coalición. Máxime cuando las características de los promocionales pueden tener implicaciones en otros rubros sujetos a restricciones legales o reglamentarias. Por tal motivo, este Consejo General concluye que las hojas membretadas son necesarias para cumplir con la finalidad de la norma, pues permiten generar certeza sobre el origen y destino del financiamiento de los partidos y coaliciones.*

*Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones multicitadas, la coalición debió presentar, junto con la documentación comprobatoria de la erogación y en hojas membretadas de la empresa correspondiente, una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales transmitidos durante las campañas electorales.*

El criterio de interpretación antes transcrito pone de relieve que lo que busca la autoridad a través de la aplicación de esas normas es tener certeza sobre lo reportado por el partido político en su informe anual y contar con los documentos necesarios para corroborar eficazmente lo informado, tanto para saber cuáles son los recursos que ingresan a su patrimonio, como para saber el destino último que tienen éstos.

El hecho de que se exija las hojas membretadas es con el único objeto de contar con elementos de convicción idóneos para realizar eficazmente la función fiscalizadora que la ley encomienda a la Comisión de Fiscalización.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen los partidos de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos

públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria, que en el caso la constituyen las hojas membretadas como anexos de las facturas que sustentan una erogación. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto dado que enuncia la finalidad que persiguen la normas reguladoras de la obligación de los partidos de presentar como documentación soporte de su informe anual las hojas membretadas anexas a las facturas, de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de los institutos políticos.

Al mismo tiempo, permite valorar con elementos objetivos la irregularidad en que incurre el partido conforme a criterios prefijados que aportan certeza al momento de resolver.

Como se señala en el numeral 17 de las Conclusiones Finales la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar las hojas membretadas, razón por la que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.8, inciso a) y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Como se apuntó el párrafo precedente, la violación en que incurre el partido tiene implicaciones legales y reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos formales y de fondo.

La violación a los artículos 12.8, inciso a), y 19.2 del Reglamento tiene implicaciones meramente formales, ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, el partido se abstuvo de presentar las hojas

membretadas y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto los partidos deben tener en su poder, oportunamente, la señalada documentación, en el caso concreto el partido faltó a dicha obligación, por lo que incurre en una falta de carácter formal.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por el partido impidió conocer el origen y destino de los recursos con los que cuenta para su operación ordinaria.

Esto es así porque el partido se abstuvo de entregar la documentación que le fue solicitada y que estaba obligado a proporcionar, de modo que la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitar al instituto político la documentación atinente, a fin de conocer si la información que el partido entregaba en su informe anual era veraz.

No obstante lo anterior, el partido político omitió entregarla, lo que impidió conocer de modo cierto el origen y destino de los recursos del partido.

La siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

**FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—**El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía

de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta

**hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

**Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.**

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, el mismo resulta ineludible, y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que el partido se abstuvo de entregar la documentación que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que el partido político incurrió en una falta de fondo.

El bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga al partido a entregar la documentación comprobatoria que sustenten sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si el partido omitió presentar la documentación y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se rompe por completo con el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar lo solicitado, también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, y se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que el partido maneja sus recursos.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que las hojas membretadas son el documento que soporta los gastos que amparan las facturas que el partido presenta para justificar sus egresos. En otros términos, las hojas membretadas permiten que la autoridad pueda determinar la forma en la que los partidos destinan los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo y dificultan la actividad fiscalizadora, que se lleva a cabo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

*(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la*

*falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable.

En segundo lugar, se observa que el partido presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que el partido se somete al procedimiento de revisión de sus informes. Adicionalmente, es claro que el partido estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, el partido atendió satisfactoriamente una parte del requerimiento de la Comisión de Fiscalización, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone al partido infractor no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

En relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la

sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$171,206,971.42, como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone al Partido Verde Ecologista de México, por no haber presentado las hojas membretadas anexas a las facturas que comprueban sus gastos, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Político Verde Ecologista de México una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en **multa de 442 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.**

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen de cuenta, se señala en el numeral **19** lo siguiente:

*“19. El partido registró en el Distrito Federal un importe de \$21,155,246.05 por gastos de publicidad con el carácter de*

*promocionales genéricos, presentados como gastos de campaña local, cuyo pasivo presumiblemente sería pagado con recursos aportados por el Comité Ejecutivo Nacional, por lo que esta autoridad procedió a analizar dichos promocionales que el propio partido reportó como parte de su propaganda de campaña federal en el 2003. Por otra parte, el partido reportó gastos de propaganda en televisión en los Estados de Guanajuato, Jalisco, Morelos y Nuevo León, los cuáles no fueron seleccionados por la Comisión para su revisión, por lo que, con el objetivo de verificar el cumplimiento sobre el prorrateo, facturación y transferencias establecido para promocionales genéricos por la propia Comisión en el oficio CFRPAP/043/03, se instruye a la Secretaria Ejecutiva para que en términos del artículo 49-B, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dé vista a la Comisión de Fiscalización para que inicie un procedimiento oficioso en materia de promocionales y spots genéricos, en términos de las consideraciones vertidas en el presente Dictamen, con el objeto de determinar con certeza el monto, empleo y aplicación de los recursos relacionados con el Partido Verde Ecologista de México, y en su caso, sean determinadas las responsabilidades administrativas correspondientes.”*

En consecuencia, este Consejo General advierte, tal y como consta en el Dictamen Consolidado de mérito, que la Comisión de Fiscalización determinó llevar a cabo todas las acciones necesarias, de conformidad con sus atribuciones legales y reglamentarias, a fin de verificar la veracidad de lo reportado por el Partido Verde Ecologista de México en el informe anual correspondiente al ejercicio de 2003, en lo relativo a las erogaciones por concepto de spots durante el ejercicio de 2003.

**f)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen de cuenta, se señala en el numeral **21** lo siguiente:

*21.El partido no presentó el acta notarial que ampara una factura por un importe de \$8,000.00 por concepto “Sociedad Escritura 94,105 TP: C”.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1,*

*inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 19.2 del Reglamento, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen de mérito.

Consta en el Dictamen correspondiente que mediante el oficio STCFRPAP/708/04, de fecha 23 de junio de 2004, se solicitó al Partido Verde Ecologista de México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que al revisar el rubro Servicios Generales del Instituto de Investigación, en específico, la subcuenta “Gastos Notariales” se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura cuyo concepto señala: “Sociedad Escritura: 94,105 TP: C”; de la cual, el partido no presentaba evidencia suficiente para determinar con certeza el tipo de gasto. A continuación se señala la factura en comento:

REFERENCIA	COMPROBANTE		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	No.	FECHA			
PE 49/06-03	45635	20-06-03	Correa Etchegaray Gerardo	Sociedad Escritura: 94,105 TP: C	<b>\$8,000.00</b>

En consecuencia, con el fin de contar con elementos de convicción suficientes para determinar si el partido se apegó a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se le solicitó que presentara la escritura antes citada, señalando que en el caso de la erogación en comento correspondiera a la adquisición de un bien inmueble, debería proporcionar los registros contables, así como la documentación soporte de dicha adquisición.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y o), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 11.1, 19.2, 25.1 y 25.2 del Reglamento de mérito.

Mediante escrito número SF/41/04, de fecha 7 de julio de 2004, el partido presentó un conjunto de aclaraciones, así como diversa documentación, sin embargo, de la simple lectura del escrito del

partido se desprende que el partido no hizo aclaración al respecto, además de que de la revisión a la documentación presentada en su respuesta no se encontró la escritura solicitada.

Consta en el Dictamen Consolidado que la Comisión de Fiscalización determinó que el partido incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento de mérito, toda vez que omitió presentar la documentación solicitada.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo establecido en los artículos en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, por un lado, la obligación de los partidos políticos de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación que ésta le solicite respecto a sus ingresos y egresos y, por otro lado, la de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que la Comisión de Fiscalización determine.

Por su parte el artículo 19.2 del reglamento de la materia dispone que la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables de las finanzas de los partidos que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales y de campaña, es decir, durante la revisión correspondiente y de la cual la Comisión emitirá el dictamen respectivo. Asimismo, establece que durante el periodo de revisión de los informes, los partidos políticos tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso particular, el Partido Verde Ecologista de México, incumplió con la obligación consignada en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), toda vez que omitió entregar la documentación solicitada por la comisión relativa a la evidencia del gasto generado en beneficio del Instituto de Investigaciones Ecológicas, cuenta Servicios Generales, subcuenta Gastos Notariales por un importe de \$8,000.00, en específico la escritura 94,105.

Asimismo, el partido incumplió con la obligación consignada en el artículo 19.2 relativa a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soportan el comprobante número 45635, de fecha 26 de julio de 2003, emitido por el proveedor Gerardo Correa Etchegaray, en el cual se señala como concepto del gasto “Sociedad Escritura; 94,105, TP: C”.

Al respecto, conviene traer a colación la Tesis Relevante emitida por la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, identificada con el número TRE-030-2001, misma que a continuación se transcribe:

**FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.**—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le

podría imponer. Por otro lado, **el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos **hipótesis**: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, **emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia

**del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. (énfasis añadido)

De una interpretación de lo anteriormente transcrito se desprende que, efectivamente, el partido se encontraba obligado a presentar la evidencia del gasto reportado, cualquiera que esta fuera y aun cuando ésta no era exigible por disposición legal.

En el caso particular el requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización tenía como propósito el despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que por mandato constitucional y legal tiene encomendada, la cual debe realizar con certeza, objetividad y transparencia. Sin embargo, al no presentar dicha documentación el Partido Verde Ecologista de México la tarea fiscalizadora se vio obstaculizada, al no conocer con certeza la finalidad del gasto reportado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción

La falta se califica como **grave**, toda vez que la misma implica, en primer lugar, un incumplimiento a una disposición de carácter legal y, en segundo lugar, una violación a disposiciones reglamentarias, con lo cual se genera una falta de certeza sobre el destino de los recursos con los que cuenta el partido.

La falta cometida por el partido es considerada por este Consejo General como una **falta de fondo**, toda vez que impide conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado por el partido en relación con el destino final de los recursos que fueron erogados en beneficio del Instituto de Investigaciones Ecológicas.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

*(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En este sentido, se tiene en cuenta que toda vez que el Partido Verde Ecologista de México omitió presentar las aclaraciones o rectificaciones correspondientes, así como la evidencia del gasto observado por la Comisión de Fiscalización es dable afirmar el partido político no llevó a cabo las conductas encaminadas a subsanar la observación realizada por la citada Comisión y que tampoco mostró un ánimo de cooperación con la autoridad.

Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta que el hecho de que el partido político, con fecha 7 de julio dio respuesta al oficio STCFRPAP 708/2004, presentando diversas aclaraciones y correcciones, así como diversa documentación solicitada por la Comisión de Fiscalización, sin embargo, omitió presentar la evidencia del gasto notarial, así como presentar aclaración alguna, con lo cual el ejercicio de la función de fiscalización a cargo de esta autoridad se vio obstaculizado.

Ahora bien, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la norma es clara y precisa al señalar que los partidos políticos se encuentran obligados a presentar a la autoridad la documentación que se le soliste en relación con sus egresos, amén de que no es la primera vez en la que el partido político se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que el Partido Verde Ecologista de México estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, el partido atendió satisfactoriamente diversos requerimientos de información consignados en el oficio STCFRPAP 708/2004, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone al partido político infractor no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Cabe destacar que este Consejo General tiene en cuenta que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, y que tampoco es posible presumir, una intención premeditada y expresa de ocultar información, amén de que **el monto implicado asciende a \$8,000.00**. Asimismo, como ya se señaló, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad media** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Verde Ecologista de México una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en **multa de 55 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**.

Finalmente, atendiendo a los criterios de individualización de las sanciones emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-018/2004, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como **financiamiento público para actividades ordinarias permanentes** del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de **\$171,206,971.42**, como consta en el acuerdo número CG03/2004 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

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

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone al Partido Verde Ecologista de México, por omitir entregar a la autoridad electoral documentación relativa a gastos realizados bajo el rubro monitoreo, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.