

## 5.2 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **15, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 32, 33, 34, 35, 40, 41, 46 y 50** lo siguiente:

15. *“No se localizó el recibo de Honorarios asimilables por un importe de \$8,250.00 de un dirigente de los órganos directivos del partido, como a continuación se detalla:*

COMITE	CARGO	NOMBRE			PERIODO DE PAGO FALTANTE
GUANAJUATO	GUANAJUATO	CHICO ANGEL	HERRERA	MIGUEL	1 ERA. QUINCENA DE SEPTIEMBRE

...”

16. *“Omitió presentar parte de la documentación soporte relacionada en su integración de gastos, relativo a los Órganos Directivos por \$8,343.40.”*

20. *“Se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental facturas con fecha de expedición del año 2004, por \$3,046.35.”*

21. *“En la subcuenta “Servicios de Energía Eléctrica”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental un comprobante a nombre de tercero, por \$1,958.00.”*

22. *“Se observó el registro de una póliza que presenta documentación soporte que no cumple con la totalidad de los requisitos fiscales ya que carece de la Clave Única del Registro Poblacional (CURP), por \$4,600.00.”*

23. *“El partido realizó gastos que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que no fueron pagados con cheque nominativo, por un total de \$95,631.50 (\$90,191.50 y \$5,440.00).”*

24. *“El partido no presentó evidencia que justificara razonablemente el objeto partidista de viajes al extranjero, por un importe total de \$55,223.99 (\$36,341.60 y \$18,882.39).”*

32. “Al verificar la subcuenta “Alimentación de Personas y Utensilios”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental 12 facturas expedidas por un mismo proveedor que de manera conjunta rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal sin que se pagaran con cheque nominativo, por un monto de \$49,185.22.”

33. “Al verificar la subcuenta “Arrendamiento de Vehículos”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que no fue pagada mediante cheque nominativo, por un monto de \$4,799.41.”

34. “El partido omitió presentar un contrato de arrendamiento, por lo que no se pudo precisar el bien arrendado, monto de la contraprestación y las firmas de las partes contratantes.”

35. “Se observó el registro de dos póliza que presentan como soporte documental facturas con fecha de expedición del año 2004.

COMITÉ	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Baja California Sur	LP20844	20-Dic-04	Uniformes y Accesorios de La Paz, S.A. de C.V.	Compra de pantalones y chamarras.	\$1,783.74
Quintana Roo	8029	02-12-04	Plaza Comercial Automotriz de Q. Roo, S.A. de C.V.	Reconstrucción general de un motor	20,460.00
TOTAL					\$22,243.74

)”

40. “De la revisión a la subcuenta “Pasajes Nacionales”, se observó que el partido presentó una factura por un importe de \$6,121.97, con fecha de expedición del año 2004, como se indica a continuación:

ORGANIZACIÓN ADHERENTE	FACTURA NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Consejo Nacional de Sociedades y Unidades de Campesinos y Colonos	1322150933927	15-Dic-04	Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V.	Transportación Aérea	\$6,121.97

)”

41. “Se localizaron registros de pólizas que presentan como soporte documental facturas que de manera conjunta rebasan los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por un monto de \$49,529.96 sin que se pagara mediante cheque nominativo. El importe se integra como a continuación se indica:

ORGANIZACIÓN ADHERENTE	SUBCUENTA	FACTURA NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE				
Confederación Nacional de Organizaciones Populares (C.N.O.P).	Material de Apoyo Informativo	1928	19-Abr-05	Francisco Alejandro Sansón Suárez	Artículos de Papelería	\$4,453.56				
		452-AA				4,274.63				
	<b>SUBTOTAL</b>					<b>\$8,728.19</b>				
	Materiales y Útiles de Impresión	495-AA	08-Jun-05	Francisco Alejandro Sansón Suárez	Artículos de Papelería	\$4,457.20				
		2020				4,283.05				
	<b>SUBTOTAL</b>					<b>\$8,740.25</b>				
	Materiales y Útiles para Proc. De Equipo y Bienes	ABA 111361	21-May-05	Costco de México, S.A. de C.V.	Sillas Acojinadas	\$4,122.19				
		ABA 111347				3,893.19				
		ABA 111345				3,893.19				
		ABA 111380				3,893.19				
		ABA 111344				3,893.19				
		ABA 111358				4,122.19				
		ABA 111356				4,122.19				
		ABA 111360				4,122.19				
		<b>SUBTOTAL</b>								<b>\$32,061.52</b>
		<b>TOTAL</b>								<b>\$49,529.96</b>

)”

46. “De la verificación al inventario físico al 31 de diciembre de 2005 de bienes muebles, se observó que en varios casos en la columna de “Ubicación Física”, el partido antepone a la ubicación del bien los conceptos de “Bajas C.D.E.” y “Actas por Robo o Extravió”, por un importe de \$3,775,497.18 (\$3,365,160.57 y \$410,336.61).”

50. “Se localizaron registros de cuentas por pagar que no están debidamente sustentados con su documentación soporte por un importe de \$60,488.84 (\$10,000.00, \$27,640.92 y \$22,847.92), como se detalla a continuación.

No. CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
200-2009-439-000	Urquieta Betanzo Jenny	PE-237/01-05	\$10,000.00
<b>TOTAL PROVEEDORES</b>			<b>\$10,000.00</b>
202-2020-027-000	Pasivos por reintegros 2004	PE-168/03-05	\$11,214.52
		PE-44/10-05	6,428.92

		PE-198/12-05	9,997.48
202-2020-032-000	Pasivos por viáticos 2005	PE-174/09-05	5,653.62
		PE-269/09-05	17,194.30
<b>TOTAL ACREDEORES</b>			<b>\$50,488.84</b>
<b>TOTAL</b>			<b>\$60,488.84</b>

...”

Se omite transcribir el texto íntegro del Dictamen Consolidado correspondiente, pues no existe disposición legal que obligue a este Consejo General a la transcripción del mismo, máxime que esta circunstancia sólo contribuiría a elevar el volumen de esta resolución.

Además, la garantía constitucional de fundamentación y motivación, se cumple con precisar los preceptos legales aplicables al caso y, señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas entre las cuales no se estima indispensable reproducir literalmente el citado dictamen, sino que es suficiente que se haga remisión fiel al mismo.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos genéricos 38, párrafo 1, inciso k) y 36, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, así como los artículos 11.1, 11.5, 11.6, 16.1, 24.3, 25.1, 25.4 y 25.6 del Reglamento de la materia, relativos a las conclusiones particulares descritas con antelación, como se demuestra enseguida.

Por cuestión de método, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad conforme al orden presentado en el Dictamen Consolidado.

Ahora bien, dado que las conclusiones **16, 20, 22, 24, 34, 35, 40 y 46** tienen como punto común la transgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código de la materia y 19.2 del Reglamento

de la materia, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones.

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.

La citada obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas 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.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada 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.

En ese sentido, los requerimientos realizados al partido político al amparo del presente precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones al partido político que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, 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.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, 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; 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.

Consecuentemente, el hecho de que un partido político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial, y 19.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, por una parte, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y, por otra, que cuando la Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, coincide con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Respecto de la **conclusión 15**, el partido incumplió además de las disposiciones citadas, lo dispuesto en el artículo 11.1 del Reglamento de la materia.

El artículo 11.1 del Reglamento de la materia establece que 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, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

La Comisión de Fiscalización observó al partido que de la verificación a las integraciones presentadas se observaron remuneraciones a varias personas que conformaban los órganos directivos a nivel nacional del partido, sin embargo, en algunas de ellas no se localizaron pagos efectuados por diversos meses.

Mediante oficio STCFRPAP/1279/06 del 23 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha, se le solicitaron diversas aclaraciones y rectificaciones. Sin embargo, en la contestación del partido de fecha 7 de julio de 2006 manifiesta haber entregado la documentación correspondiente pero en realidad no presentó los pagos requeridos.

Con lo anterior queda evidenciado el incumplimiento de los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Procedimientos Electorales, así como el 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Respecto de la conclusión **16** el partido también incumplió lo dispuesto en el artículo 11.1 del Reglamento citado, respecto a la obligación de los partidos políticos de soportar con la documentación correspondientes, todo lo relativo a sus egresos.

El partido omitió entregar documentación soporte de sus egresos pues de la revisión del informe presentado, mediante oficio STCFRPAP/1279/06 del 23 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha, se requirió diversa documentación comprobatoria.

De la revisión de la documentación presentada se advirtió que omitió presentar parte de la documentación soporte señalada en su integración de gastos.

En consecuencia, al no proporcionar el total de la documentación soporte correspondiente a los gastos reportados en la integración, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1 y 19.2 del Reglamento de mérito.

Esta autoridad debe tener en cuenta que el partido ya fue sancionado por una conducta similar, tal y como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los Informes de los partidos políticos y coaliciones de los años 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia.

En cuanto a la conclusión **20**, el partido incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A párrafo, 1 inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 16.1, 19.2 y 24.3 del Reglamento.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código establece la obligación de reportar los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En el mismo sentido, el artículo 16.1 del Reglamento de la materia establece que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad nacional del partido.

En tanto, el artículo 24.3 Reglamento de la materia del dispone que los partidos políticos deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En el caso, que como resultado de la revisión del informe presentado por el partido político se advirtió que en la subcuenta "Serv. Cond. Señales Anal. Digitales" se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental facturas con fecha de

expedición del año 2004, que se debieron registrar en la contabilidad y reportarse en el informe anual correspondiente a dicho año y no en el ejercicio 2005.

Al ejercer su derecho de audiencia, el partido manifestó que la factura de fecha 2004 fue pagada el 18 de enero de 2005; sin embargo, la respuesta no se consideró idónea pues debió haber reportado la factura en el ejercicio 2004, para su pago en el ejercicio de 2005.

En este orden de ideas queda acreditado el incumplimiento a las disposiciones 38, párrafo 1, inciso k), 49-A párrafo, 1 inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 16.1, 19.2 y 24.3 del Reglamento.

Respecto de la conclusión **21**, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes transcrito, así como 11.1 del Reglamento de mérito.

En efecto, el artículo 11.1 del Reglamento de la materia establece la obligación de los partidos políticos de soportar con la documentación correspondiente, todo lo relativo a sus egresos.

En el caso, de la revisión del informe, en la subcuenta “Servicios de Energía Eléctrica”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental un comprobante a nombre de un tercero, por lo que mediante oficio STCFRPAP/1101/06 del 14 de junio de 2006, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

El partido argumentó haber pagado el servicio de luz de las oficinas de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y del Caribe (COPPPAL), misma que renta el inmueble respectivo y por lo tanto, el comprobante se encuentra a nombre del propietario del inmueble y no de la COPPAL ni del propio partido. Para comprobar su dicho presentó el contrato de arrendamiento correspondiente.

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que el contrato de arrendamiento presentado, señala al Lic. Gustavo Carvajal Moreno como el arrendador y no a “Solórzano González,

S.C.” que es a quien se expide el comprobante de la compañía de Luz y Fuerza del Centro.

En consecuencia, al presentar un comprobante a nombre de una tercera persona, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1 y 19.2 del Reglamento de mérito.

Respecto a la conclusión **22** se observó que al verificar varias subcuentas, se encontró el registro de pólizas que presentaban documentación soporte que no cumple con la totalidad de los requisitos fiscales, por lo que se solicitó al partido presentara la documentación soporte en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales.

El partido argumentó que respecto de la factura número 207, emitida por el proveedor Arturo Javier Medina, por un error involuntario del impresor no incluyó en la impresión de las mismas la clave única del registro poblacional (CURP), argumentó insuficiente para aclarar la observación notificada.

En cuanto a la conclusión **23** el partido incumplió con lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia, que dispone que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

En el caso concreto, al verificar la subcuenta “Viáticos Nacionales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes que debieron pagarse mediante cheque individual a nombre del proveedor, ya que rebasaban los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2005 equivalían a \$4,680.00, por lo que se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Por otra parte, al verificar la subcuenta “Viáticos Nacionales”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental 2 facturas que fueron expedidas por el mismo

proveedor y en la misma fecha, que aun cuando en lo individual no rebasaban los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2005 equivalían a \$4,680.00, en su conjunto si lo excedían, por lo que el partido debió efectuar el pago de las mismas con cheque nominativo.

El partido argumentó que entregó cheques a sus militantes para viáticos y que no efectuó directamente los pagos a los proveedores; sin embargo, la norma obliga a los partidos políticos a cubrir los gastos, mediante cheque nominativo a nombre de los proveedores y no es posible pretender eximirse de la responsabilidad bajo el argumento de que los militantes hicieron los pagos, pues en todo caso, era obligación del partido comunicar a sus militantes lo que la norma dispone a efecto de cumplir con la misma.

Sostener la postura diversa, sería contrario a los fines de la reglamentación electoral antes citada, tendiente a lograr una fiscalización efectiva que garantice la transparencia en el origen, uso y destino de los recursos de los partidos políticos, dado que esa conducta permitiría la posibilidad permanente de que, a través del fraccionamiento de pagos, se desvirtúe el sentido de la norma; toda vez que podría darse el supuesto de que los partidos políticos hayan recibido financiamiento público en efectivo sin que lo haya reportado a la autoridad electoral como un ingreso, para posteriormente hacer pagos en efectivo por la prestación de bienes o servicios, provocándose con ello una incertidumbre respecto del destino final de dichos pagos, toda vez que como se asentó anteriormente, lo ordinario es que estos pagos, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, y cuando esto no es así, se puede inferir la existencia de una clara intención de evadir la obligación.

Respecto a la conclusión **24**, además de las multicitadas disposiciones del artículo 38, párrafo 1, inciso k) y 19.2 del Reglamento de la materia, se incumple con el artículo 11.6 del mismo Reglamento.

El artículo 11.6 mencionado establece que los comprobantes que el partido político presente como sustento de sus gastos, que indiquen que se trató de erogaciones realizadas fuera del territorio nacional, así como los comprobantes de viáticos y pasajes correspondientes a viajes realizados a destinos fuera del territorio nacional, deberán estar acompañados de evidencias que justifiquen razonablemente el objeto partidista del viaje realizado.

En el caso, al verificar la subcuenta “Viáticos en el Extranjero”, se observó el registro de pólizas que presentan comprobantes de pasajes y viáticos realizados fuera del territorio nacional. Sin embargo, en relación con la evidencia que justificara razonablemente el objetivo partidista del viaje realizado, únicamente se localizó un reconocimiento en el cual se agradecía la participación en “The Internacional Women’s Forum” del 18 al 21 de octubre de 2005 en la ciudad de Washington, D.C. Existieron gastos de pasaje de avión a las ciudades de Denver, Colorado y Missoula, Montana del 23 y 25 de octubre de 2005, así como cargos por exceso de equipaje y por cambio de boletos que no tienen relación alguna con el foro celebrado en la ciudad de Washington, D.C.

Se solicitaron al partido las aclaraciones y rectificaciones que considerara convenientes, mediante el oficio STCFRPAP/1101/06 del 14 de junio de 2006; sin embargo, no presentó las evidencias que justificaran razonablemente el objeto partidista de los viajes realizados, así como el detalle de las actividades realizadas por la embajadora Luz Roberta Lajous Vargas en cada una de las ciudades visitadas y el beneficio partidista que obtuvo.

Asimismo, de la revisión a la subcuenta “Viáticos en el Extranjero”, se observó el registro de una póliza por concepto de gastos en viáticos y pasajes a la ciudad de Nueva York, sin embargo, no se proporcionó evidencia de la actividad desarrollada por el representante de el partido que acudió a dicha ciudad.

Se solicitaron al partido las aclaraciones y rectificaciones que considerara convenientes, a través del mismo oficio STCFRPAP/1101/06 del 14 de junio de 2006, recibido por el partido el 15 del mismo mes y año. El partido presentó el boleto de avión por \$8,758.77 a nombre de Samuel Aguilar Solís, con destino a New York, así como la póliza, los auxiliares contables y balanza de comprobación en la que se pudo verificar el registro contable del egreso, pero no presentó las evidencias que justificaran el objeto partidista del viaje, así como el detalle de las actividades realizadas por el representante del partido en la ciudad visitada y el beneficio partidista obtenido.

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales, así como 11.6 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Respecto de la conclusión **32** el partido incumplió con lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia que establece que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Asimismo, las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

En el caso, al verificar la subcuenta “Alimentación de Personas y Utensilios”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental facturas que fueron expedidas por el mismo proveedor y en la misma fecha, que aun cuando en lo individual no rebasan el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2005 equivalía a \$4,680.00, en su conjunto sí lo excedían, por lo que mediante oficio STCFRPAP/1241/06 del 21 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha se le solicitaron aclaraciones y rectificaciones.

El partido argumentó que los pagos no fueron hechos en la misma fecha y que los realizaron diferentes militantes; sin embargo, la Comisión de Fiscalización observó que las facturas fueron expedidas por un mismo proveedor en la misma fecha, denotando que el pago se fraccionó. Asimismo, de los conceptos señalados en las facturas, se desprende que el partido sabía el monto total a pagar, por lo que al realizar distintos pagos o anticipos debió efectuarlos mediante cheque nominativo a nombre del proveedor.

Sostener una postura diversa, sería contrario a los fines de la reglamentación electoral antes citada, tendiente a lograr una fiscalización efectiva que garantice la transparencia en el origen, uso y destino de los recursos de los partidos políticos, dado que esa conducta permitiría la posibilidad permanente de que, a través del fraccionamiento de pagos, se desvirtúe el sentido de la norma. Lo ordinario es que estos pagos, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, y cuando esto no es así, se puede inferir la existencia de una clara intención de evadir la obligación.

En consecuencia, al no efectuar el pago correspondiente mediante cheque expedido a nombre del proveedor, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

De modo semejante en la conclusión **33** se incumplió la misma disposición, pues al verificar la subcuenta “Arrendamiento de Vehículos”, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su soporte documental una factura que debió pagarse mediante cheque individual a nombre del proveedor, ya que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2005 equivalían a \$4,680.00.

En respuesta al oficio STCFRPAP/1241/06 del 21 de junio de 2006, el partido manifestó que al contratar el arrendamiento del auto no se tenía previsto el tiempo y el importe total del servicio, razón por la que el pago se efectuó en efectivo y que el proveedor realizó la facturación y cobro del servicio al término del periodo utilizado. Sin embargo, el gasto en comento se debió cubrir mediante cheque individual a nombre del proveedor, por lo que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de mérito.

Respecto a la conclusión **34**, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) y 19.2 del Reglamento analizados previamente.

Al verificar la subcuenta “Arrendamiento de Edificios Locales y Terrenos”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental copias fotostáticas de los recibos de arrendamiento, los cuales no reunían la totalidad de los requisitos fiscales al carecer del número de la cuenta predial. Mediante oficio STCFRPAP/1241/06 del 21 de junio de 2006, se le solicitaron al partido los recibos, así como el contrato de arrendamiento. El partido proporcionó los recibos de arrendamiento donde se constató que reúne la totalidad de los requisitos fiscales, pero omitió presentar el contrato, por lo que no se pudo verificar el bien arrendado, monto de la contraprestación y las firmas de las partes contratantes.

En cuanto a la conclusión **35**, el partido incumplió con lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del código electoral federal 16.1 y 24.3 del Reglamento de la materia.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código establece la obligación de reportar los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En el mismo sentido, el artículo 16.1 del Reglamento de Fiscalización establece que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad nacional del partido.

En tanto, el artículo 24.3 del Reglamento de la materia dispone que los partidos políticos deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En el caso, en la subcuenta “Vestuario Uniformes y Blancos”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura con fecha de expedición del año 2004. Asimismo, de la revisión a la subcuenta “Mantenimiento y Conservación de Maquinaria y Equipo”, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte del soporte documental otra factura con fecha de expedición del año 2004. Las facturas se debieron registrar en la contabilidad y reportarse en el informe anual correspondiente a dicho año y no en el ejercicio 2005.

Mediante oficio STCFRPAP/1241/06 del 21 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha, se solicitaron al partido las aclaraciones que a su derecho convinieran; sin embargo éste solicitó a la Comisión que le señalar el procedimiento a seguir en ambos casos.

Es preciso señalar que la norma es clara al establecer que los partidos deben reportar los ingresos y gastos totales que hayan realizado en el ejercicio objeto de revisión.

En términos semejantes en la conclusión **40** se incumplió con las citadas disposiciones, pues de la verificación a la subcuenta “Pasajes Nacionales”, se observó el registro de una póliza que

presenta como parte de su soporte documental una factura con fecha de expedición distinta al ejercicio objeto de revisión.

Mediante oficio STCFRPAP/1259/06 del 22 de junio de 2006, se solicitaron al partido las aclaraciones que a su derecho convinieran; sin embargo, éste solicitó a la Comisión que le señalara el procedimiento a seguir. Igualmente, resulta necesario precisar al partido que la norma es clara al establecer que los partidos deben reportar los ingresos y gastos totales que hayan realizado en el ejercicio objeto de revisión.

En cuanto a la conclusión **41**, se incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.5 del reglamento de la materia, que dispone que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

En el caso, de la revisión a varias subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que fueron expedidas por el mismo proveedor y en la misma fecha, que aun cuando en lo individual no rebasaban el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2005 equivalía a \$4,680.00, en su conjunto si lo excedían, por lo que el partido debió efectuar el pago de las mismas con cheque nominativo.

Mediante oficio STCFRPAP/1259/06 del 22 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha se les solicitaron las aclaraciones y rectificaciones que correspondieran. En respuesta, el partido argumentó que los gastos efectuados fueron realizados en la misma fecha pero por diferentes áreas integrantes de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, por lo que no fue posible la emisión de un cheque nominativo a favor de los proveedores; sin embargo, esta autoridad considera que el partido se encontraba obligado a cubrir los gastos al mismo proveedor, mediante cheque individual a nombre de éste.

Respecto a la conclusión **46**, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial; 19.2, 25.1, 25.4 y 25.6 del Reglamento de la materia.

El artículo 25.1 del Reglamento citado establece que los partidos políticos tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física y resguardo. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.

Por su parte, el artículo 25.4 dispone que el control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, y que las cifras reportadas en los listados deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo.

En tanto, el artículo 25.6 dispone que los partidos políticos deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.

En el caso, de la verificación al inventario físico al 31 de diciembre de 2005 del Comité Ejecutivo Nacional, se observó que en varios casos en la columna de "Ubicación Física", el partido antepone a la ubicación del bien los conceptos de "Bajas C.D.E." y "Actas por Robo o Extravío", los casos en comento se detallaban en el Anexo 8 del oficio STCFRPAP/1290/06.

Mediante oficio STCFRPAP/1290/06 del 23 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha, se solicitaron al partido las aclaraciones pertinentes. El partido presentó diversa documentación, sin embargo, no precisa la causa que dio origen y por la cual se dieron de baja los bienes en comento; tampoco indica si hubo una recuperación, o si se encontraban asegurados, además de que no proporcionó documentación que acreditara la

desaparición de los mismos, toda vez que corresponden a equipo de transporte.

Finalmente, en cuanto a la conclusión **50**, el partido incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código y 19.2 del Reglamento de la materia.

En el caso concreto, de la verificación a las balanzas de comprobación del Comité Ejecutivo Nacional, Comités Directivos Estatales, Procesos Internos, Organizaciones Adherentes y Fundaciones al 31 de diciembre de 2005, se observó que inicialmente existían saldos en las cuentas de pasivos, sin embargo, de los saldos que integraban las cuentas por pagar al 31 de diciembre de 2005, una parte proviene de ejercicios anteriores, por lo que en la revisión del Informe Anual de 2004, las partidas de ese ejercicio y anteriores fueron objeto de observación.

Al verificar los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de las cuentas “Proveedores”, “Cuentas por Pagar”, “Acreedores Diversos”, y “Cuota Estatutaria”, reflejados en las balanzas de comprobación del Comité Ejecutivo Nacional, Comités Directivos Estatales, Organizaciones Adherentes y Fundaciones e Institutos de Investigación al 31 de diciembre de 2005, se observaron saldos por \$404,652,547.86.

Por lo que respecta a las subsubcuentas que presentaron movimientos de “cargo” “abono” durante el ejercicio de 2005, se solicitó al partido que presentara la documentación para sustentar el saldo de las cuentas arriba mencionadas.

Mediante oficio STCFRPAP/1302/06 del 23 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha se solicitaron al partido diversas aclaraciones y rectificaciones; sin embargo, de la revisión y análisis efectuado a las Pólizas, Auxiliares Contables, Balanzas de Comprobación, así como los documentos denominados “Relación de integración de proveedores al 31 de diciembre de 2005” y “Relación de integración de acreedores al 31 de diciembre de 2005”, presentados en respuesta al oficio referido, se observó que por lo que respecta a los cargos y abonos de las subcuentas de proveedores, el partido no presentó una póliza contable ni su documentación soporte de pago al proveedor (cargos) por un monto de \$10,000.00.

Respecto a las subcuentas “Pasivos por Reintegros 2004” y “Pasivos por Viáticos 2005” de acreedores el partido no presentó las pólizas contables ni su documentación soporte de pagos a los acreedores diversos (cargos) por \$27,640.92 y de obligaciones o deudas contraídas en el año 2005 (abonos) por \$22,847.92, que se detallan a continuación:

### Cargos

No. CUENTA	NOMBRE	REFERENCIA	CARGOS
		CONTABLE	DEUDOR
202-2020-027-000	Pasivos por reintegros 2004	PE-168/03-05	\$11,214.52
		PE-44/10-05	6,428.92
		PE-198/12-05	9,997.48
<b>TOTAL DE LA SUBCUENTA</b>			<b>\$27,640.92</b>

### Abonos

No. CUENTA	NOMBRE	REFERENCIA	ABONO
		CONTABLE	ACREEDOR
202-2020-032-000	Pasivos por viaticos 2005	PE-174/09-05	\$5,653.62
		PE-269/09-05	17,194.30
<b>TOTAL DE LA SUBCUENTA</b>			<b>\$22,847.92</b>

Consecuentemente, las faltas se acreditan y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

En tanto, 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 tanto, el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las

facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Ahora bien, si bien es cierto que con las irregularidades antes mencionadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, también lo es que sí existe su puesta en peligro, con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas y de los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Asimismo, es posible concluir que las violaciones se traducen en faltas formales cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político de mérito.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas

trae aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión del informe anual, por lo que el partido no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que el partido presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, así como en lo relativo al su apego a las normas contables, prueba de ello es que presenta irregularidades acotadas que revelan un desapego a las normas administrativas muy específicas y no una situación generalizada dentro del control interno de las finanzas del partido.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Sustento de lo anterior son las Tesis de Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificadas con los rubros “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” y “ SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, que resultan de observancia obligatoria para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de cada irregularidad, las faltas en su conjunto se califican como **grave ordinaria**.

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

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

Por último y en relación a la capacidad económica del infractor, como elemento para la individualización de la sanción, es conveniente realizar algunas consideraciones preliminares al respecto:

El financiamiento público, que se otorga a los partidos políticos, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades tanto ordinarias como en los procesos electorales, y con ello estén en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen, tales como la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible que los ciudadanos puedan ocupar cargos de elección popular.

Como lo dispone el artículo 49, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del financiamiento público existen tres modalidades en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de cada uno de ellos.

Esto es, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, mismo que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral; el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, es decir, cada tres años, y el que corresponde a actividades específicas, en el entendido de que el monto y formas de distribución de estas tres modalidades de financiamiento son variables.

De esa manera, dicho partido dispondrá en su totalidad de los recursos públicos que le fueron asignados para llevar a cabo sus actividades electorales.

Por lo tanto, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes

para el año 2006 un total de \$613,405,424.52 como consta en el acuerdo número CG14/2006 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 31 de enero de 2006. 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.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta, en este caso, el partido político.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la calificación de las irregularidades por individual, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas, sobre todo tomando en cuenta que en las distintas irregularidades formales en que incurre el partido se actualiza el supuesto de reincidencia.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional 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 total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 3,091 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2005, equivalente a \$144,646.96 (Ciento cuarenta y cuatro mil seiscientos cuarenta y seis pesos 96/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) 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 los numerales **27, 36 y 39**, lo siguiente:

27. *“El partido no enteró las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, el 2% sobre Nóminas, 5% aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores y 2% Sistema de Ahorro para el Retiro por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto Sobre el Producto del Trabajo e Impuesto al Valor Agregado por \$14,413,130.67 (\$14,365,886.78, \$45,563.99 y \$1,679.90), como se indica a continuación:*

COMITÉ	SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-05
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL	\$14,413,130.67

(...)”

36. *“El partido no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto Sobre el Producto del Trabajo e Impuesto al*

Valor Agregado por \$624,877.02, como se indica a continuación:

...

<b>COMITÉ</b>	<b>SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-05</b>
COMITES ESTATALES	\$624,877.02

...”

39. “El partido no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto Sobre el Producto del Trabajo e Impuesto al Valor Agregado por \$1,029,147.75, como se indica a continuación:

<b>COMITÉ</b>	<b>SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-05</b>
ORGANIZACIONES ADHERENTES Y FUNDACIONES	\$1,029,147.75

...”

Se procede a analizar las irregularidades reportada en el Dictamen Consolidado.

Se omite transcribir el texto íntegro del Dictamen Consolidado correspondiente, pues no existe disposición legal que obligue a este Consejo General a la transcripción del mismo, máxime que esta circunstancia sólo contribuiría a elevar el volumen de esta resolución.

Además, la garantía constitucional de fundamentación y motivación, se cumple con precisar los preceptos legales aplicables al caso y, señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas entre las cuales no se estima indispensable reproducir literalmente el citado dictamen, sino que es suficiente que se haga remisión fiel al mismo.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en el artículo 28.2, incisos a), b) y f) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora

Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Finalmente, el artículo 28.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir los partidos políticos, a saber:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- e) Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 118, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y
- f) Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

El artículo 28.2, desarrolla lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que señala con toda claridad qué obligaciones fiscales y de seguridad social tienen, y el modo en que deben cumplirlas.

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta, al Valor Agregado, así como los impuestos derivados por las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, el 2% sobre Nóminas, 5% aportaciones al Instituto del Fondo Nacional

de Vivienda para los Trabajadores y 2% Sistema de Ahorro para el Retiro por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, por un monto total de \$16,067,155.44, que se compone de los siguientes montos, atendiendo al Dictamen Consolidado: \$14,413,130.67, \$624,877.02 y \$1,029,147.75.

El artículo 28.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar si el partido ha cumplido con sus obligaciones fiscales y de seguridad social, previstas en el Reglamento en consonancia con las disposiciones fiscales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas ésta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual; verificar si el partido ha cumplido con sus obligaciones fiscales y de seguridad social de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubren a cabalidad.

Por tanto, 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 misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

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, por cuanto entidad de interés público.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos a través del pago que realizan, al retener y enterar cantidades diversas ante las autoridades competentes.

Como se indica en las Conclusiones Finales, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió en enterar a la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta, al Valor Agregado, así como los impuestos derivados por las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, el 2% sobre Nóminas, 5% aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores y 2% Sistema de Ahorro para el Retiro por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, por un monto total de \$16,067,155.44, lo que viola lo dispuesto en el artículo 28.2, incisos a), b) y f), 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.

El partido incumple diversos preceptos reglamentarios al abstenerse de presentar documentación comprobatoria de los egresos detectados por esta autoridad, y al no enterar impuestos por concepto de sus obligaciones fiscales ante la Secretaría de Hacienda.

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

La falta se califica como **leve**, toda vez que la omisión del partido implica una falta formal que no tiene efectos sobre la contabilidad general del partido o sobre la veracidad del total de gastos reportados. No obstante, la omisión lo coloca en un supuesto de transgresión reglamentaria, dado que la Comisión de Fiscalización se ve impedida de realizar una verificación completa y adecuada en cada uno de los rubros que constituyen el Informe que se presenta.

Por tanto, la falta reglamentaria que se analiza no es poco relevante, pues el hecho de que el partido no enterara las cantidades generadas ante las instancias correspondientes, revela el incumplimiento de una obligación precisa y el no reporte de un ingreso que obtiene el partido de modo inadecuado a partir del incumplimiento de sus obligaciones fiscales, situación que adquiere especial trascendencia al relacionarla con la desatención al

requerimiento de autoridad que se formuló para obtener las aclaraciones correspondientes.

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 **leve** 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.

No obstante, esta autoridad toma en cuenta que el partido fue sancionado por una conducta similar con motivo de la revisión de Informes Anuales de los años 20002 y 2004. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia.

En segundo 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, de una falta de cuidado que no debe pasarse por alto por esta autoridad.

En tercer lugar, se observa que el partido presenta, en términos generales, condiciones no del todo adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables, prueba de ello es que la revisión practicada arrojó una cantidad considerable de irregularidades.

No obstante, 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, ni tampoco es la primera ocasión que se le sanciona por esta conducta omisiva.

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 mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como de **leve** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción, de conformidad con el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que la sanción aplicable para el caso concreto será una **Amonestación Pública**, ya que si bien la falta contraviene una norma reglamentaria, la transgresión no tiene como consecuencia que la autoridad electoral se vea impedida para llevar a cabo la revisión practicada.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a) 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.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **43, 44, 45** lo siguiente:

43. *“De la revisión efectuada al **monitoreo** de anuncios espectaculares en la vía pública utilizada **dentro de los procesos internos de selección**, se determinó que el partido omitió reportar en sus Informes Detallados el gasto generado de espectaculares, los cuales se indicó que serían reportados en el Informe Anual de 2005, sin*

embargo, no se realizó el registro correspondiente. A continuación se detallan los espectaculares en comento:

CONCEPTO	ASPIRANTE	
	ARTURO MONTIEL ROJAS	ROBERTO MADRAZO PINTADO
<i>Espectaculares que fueron observados por el monitoreo y que no fueron reportados por el partido.</i>	16	118

...”

44. “De la revisión efectuada al monitoreo de promocionales transmitidos en **radio**, se determinó que el partido omitió reportar en sus Informes Detallados el gasto generado de un promocional, el cual indicó que sería reportado en su Informe Anual; sin embargo, omitió reportarlo. A continuación se detallan el promocional en comento:

CONCEPTO	TIPO DE PROMOCIONAL ANUNCIO REGULAR
<i>Promocionales que fueron observados por el monitoreo y que no fueron reportados por el partido.</i>	1

...”

45. “De la revisión efectuada al monitoreo de promocionales transmitidos en **televisión**, se determinó que el partido político omitió reportar en sus Informes Detallados el gasto generado de 13 promocionales. A continuación se detallan los promocionales en comento:

CONCEPTO	ASPIRANTE	
	ARTURO MONTIEL ROJAS	ROBERTO MADRAZO PINTADO
<i>Promocionales que fueron observados por el monitoreo y que no fueron reportados por el partido.</i>	8	5

...”

Se omite transcribir el texto íntegro del Dictamen Consolidado correspondiente, pues no existe disposición legal que obligue a este Consejo General a la transcripción del mismo, máxime que esta

circunstancia sólo contribuiría a elevar el volumen de esta resolución.

Además, la garantía constitucional de fundamentación y motivación, se cumple con precisar los preceptos legales aplicables al caso y, señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas entre las cuales no se estima indispensable reproducir literalmente el citado dictamen, sino que es suficiente que se haga remisión fiel al mismo.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado correspondiente, concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 16.1, 16-A.1 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, como se demuestra enseguida.

Por cuestión de método, se procederá análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad conforme al orden presentado en el Dictamen Consolidado.

Las conclusiones **43, 44 y 45** tienen como punto común la transgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código de la materia y 19.2 del Reglamento, por lo que resulta pertinente formular consideraciones en torno a la transgresión de estas disposiciones.

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.

La citada obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas 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.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada 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.

En ese sentido, los requerimientos realizados al partido político al amparo del presente precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones al partido político que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, 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.

El mencionado artículo, 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.

Consecuentemente, el hecho de que un partido político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial, y 19.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con los sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, por una parte, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y, por otra, que cuando la Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, coincide con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Ahora bien, dado que las tres conclusiones bajo estudio comparten la transgresión a los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1, 16.1 y 16-A.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes se procede al estudio de cada irregularidad en particular, como se adelantó anteriormente, en el orden numérico del Dictamen Consolidado correspondiente.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código establece que los partidos políticos deberán presentar ante la Comisión de

Fiscalización los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Específicamente, los Informes Anuales deben ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al 31 de diciembre del año del ejercicio que se reporta y dentro de dichos Informes Anuales deben reportarse los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio.

En el mismo sentido, el artículo 16.1 del Reglamento de fiscalización establece la obligación a los partidos políticos de presentar sus Informes Anuales a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad nacional del partido.

En forma específica, el artículo 16-A.1 del Reglamento citado establece que dentro del informe anual deberán reportarse todos los ingresos y gastos de los partidos políticos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de elección popular federales, cuando dichos procesos internos impliquen la obtención y aplicación de recursos económicos por parte de los candidatos respectivos.

La finalidad de las normas referidas es que los partidos políticos reporten dentro del informe de un ejercicio la totalidad de los gastos que lleven a cabo dentro de ese mismo ejercicio, incluyendo aquellos relacionados con los actos de promoción de candidatos internos dentro de los procesos para la selección de candidatos a cargos de elección popular federal.

Es el caso, que en los tres casos en estudio, se detectaron espectaculares colocados y promocionales en radio y televisión que corresponden a los candidatos internos que contendieron en el proceso del partido para seleccionar candidato a la Presidencia de la República, por lo tanto el gasto aparejado a los mismos debió ser registrado contablemente y reportado dentro del ejercicio 2005, año en que se llevó a cabo el proceso interno referido.

Independientemente de que los espectaculares y promocionales en radio y televisión hubiesen sido detectados por el monitoreo en fecha posterior a la conclusión del proceso interno, esta autoridad ha determinado que corresponden a los candidatos internos. Además, las fechas en las que aparecieron corresponden al año 2005, por lo que el gasto debió ser registrado en la contabilidad del ejercicio 2005 y reportado dentro del informe anual de gastos ordinarios correspondiente a dicho ejercicio.

Adicionalmente, conforme al acuerdo de la comisión de fiscalización, aprobado el 25 de agosto de 2005, por medio del cual se establecieron criterios de interpretación aplicables a los gastos relacionados con los procesos internos de selección de candidatos presidenciales, el gasto correspondiente a aquellos espectaculares y promocionales en radio y televisión que correspondan al candidato ganador de la contienda interna y que continúen colocados o se transmitan en fecha posterior a la conclusión del proceso interno, serían considerados para efectos de los topes de gastos de campaña del candidato presidencial registrado; es decir, el gasto debía ser registrado y reportado dentro del ejercicio en el cual se realizó, que fue el 2005 y adicionalmente, dicho gasto deberá ser considerado, en su momento, para efectos de los gastos totales del candidato presidencial postulado y registrado por el partido político ante este Instituto.

El artículo 11.1 del Reglamento de la materia establece que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del partido político por la persona a quien efectuó el pago. Adicionalmente, dicho artículo establece que la documentación original comprobatoria de los gastos deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En los casos de las conclusiones **43, 44 y 45** el partido no registró contablemente ni reportó los gastos relacionados con los espectaculares y los promocionales en radio y televisión, detectados por los monitoreos dentro del ejercicio 2005, por lo que tampoco presentó la documentación original correspondiente a dichos gastos.

En el caso específico de la **conclusión 43**, se observó que el partido no reportó la totalidad de los espectaculares del aspirante Arturo Montiel Rojas, es decir 16 espectaculares quedaron

pendientes de revisar dentro del Informe Anual, que fueron reportados por el monitoreo con fecha posterior al 19 de octubre de 2005, fecha en la que renunció el aspirante referido a la contienda interna del partido. Dentro del Dictamen relacionado con los Informes Detallados, destacando que serían sujetos de verificación

Adicionalmente, se observaron 116 espectaculares totales del aspirante Roberto Madrazo Pintado, mismo que resultó ganador de la contienda interna. Dentro del Dictamen correspondiente a los Informes Detallados, se observó que el partido no reportó la totalidad de los espectaculares del aspirante en comento, que el monitoreo reportó con fecha posterior al 11 de noviembre, es decir, con fecha posterior a la conclusión del proceso interno de selección de candidato presidencial, por lo que deberían ser considerados dentro de los informes que correspondieran y serían sujetos de verificación.

Los espectaculares en la vía pública exhibidos con fecha posterior al periodo del Proceso Interno de Selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente, al no ser retirados, seguían promoviendo al aspirante Roberto Madrazo Pintado, el cual fue registrado por el partido ante el Instituto Federal Electoral como candidato a la Presidencia de la República, por lo que debieron ser considerados dentro de los informes que correspondiera y ser sujetos de verificación, sin embargo dichos espectaculares no fueron reportados en la contabilidad del partido en el ejercicio 2005.

Ambas situaciones fueron debidamente notificadas al partido mediante oficio STCFRPAP/1263/06 del 22 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha; sin embargo, éste se deslindó de los espectaculares en comento, argumentando que se trató en ambos casos de donaciones directas a los candidatos internos, que no podían considerarse responsabilidad del partido político. La respuesta del partido resultó insatisfactoria, toda vez que el partido era el responsable de reportar los gastos a favor de sus candidatos internos.

Procede indicar que la normatividad es clara al señalar que en el Informe Anual se deberán reportar todos los ingresos y gastos de los partidos políticos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de elección popular federal.

Es importante señalar, que dentro del cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente a los Informes Anuales de 2005 se advierte al partido que independientemente de la sanción que corresponda por la falta de registro y reporte dentro de este informe, el gasto correspondiente a los 16 y 102 espectaculares en comento, relacionados con el candidato Roberto Madrazo Pintado, deberán ser considerados para el tope de gastos de campaña del candidato presidencial, de conformidad con el punto Segundo, inciso c) del Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, por el que se Establecen Criterios de Interpretación de lo dispuesto en el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas 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 los oficios por los cuales se solicitó a los partidos políticos nacionales la presentación de informes detallados respecto de sus ingresos y egresos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de presidente, aprobado el 25 de agosto de 2005.

Respecto a la **conclusión 44**, se observó que un promocional transmitido el día 28 de octubre de 2005 a las 07:17:29 en la estación XEOYE-FM, frecuencia 89.7, no fue reportado por el partido dentro del Informe Detallado, toda vez que fue un promocional posterior a la fecha en que declinó el aspirante Arturo Montiel Rojas a la contienda por la candidatura a la Presidencia de la República, por lo que debía ser considerado dentro de los informes que correspondieran y sería sujeto de verificación, sin embargo, dicho promocional no fue reportado en la contabilidad del partido en el rubro de Gastos de Operación Ordinaria del ejercicio de 2005.

Esta situación fue debidamente notificada al partido mediante oficio STCFRPAP/1263/06 del 22 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha; sin embargo, éste se deslindó del promocional en radio, argumentando que la transmisión se llevó a cabo en fecha posterior a la declinación de Arturo Montiel Rojas y que el partido no podía ser responsabilizado por ello. La respuesta del partido resultó insatisfactoria, toda vez que el partido era el responsable de reportar los gastos a favor de sus candidatos internos dentro del informe de gastos respectivo.

Procede indicar que la normatividad es clara al señalar que en el Informe Anual se deberán reportar todos los ingresos y gastos de los partidos políticos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de elección popular federal.

Referente a la **conclusión 45**, se observaron 8 promocionales transmitidos en televisión que quedaron pendientes de revisar dentro de los Informes Detallados, toda vez que fueron posteriores a la fecha en que declinó el aspirante Arturo Montiel Rojas y que debían ser considerados dentro de los informes que correspondieran y ser sujetos de verificación, sin embargo, dichos promocionales no fueron reportados en la contabilidad del partido en el ejercicio 2005.

Adicionalmente, se observaron 5 promocionales transmitidos en televisión del aspirante Roberto Madrazo Pintado, mismo que resultó ganador de la contienda interna. Dentro del Dictamen correspondiente a los Informes Detallados, se observó que el partido no reportó la totalidad de los promocionales transmitidos en televisión del aspirante en comento, que el monitoreo reportó con fecha posterior al periodo del proceso interno de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente, mismos que debían ser considerados dentro de los informes que correspondieran y ser sujetos de verificación, sin embargo, dichos promocionales no fueron reportados en la contabilidad del partido en el ejercicio de 2005

Los promocionales transmitidos en fecha posterior al periodo del Proceso Interno de Selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente, seguían promoviendo al aspirante Roberto Madrazo Pintado, el cual fue registrado por el partido ante el Instituto Federal Electoral como candidato a la Presidencia de la República, por lo que debieron ser considerados dentro de los informes que correspondiera y ser sujetos de verificación, sin embargo dichos promocionales no fueron reportados en la contabilidad del partido en el ejercicio 2005.

Ambas situaciones fueron debidamente notificadas al partido mediante oficio STCFRPAP/1263/06 del 22 de junio de 2006, recibido por el partido en la misma fecha; sin embargo, éste se deslindó de los promocionales del aspirante Arturo Montiel Rojas, argumentando que se transmitieron con fecha posterior a la

declinación de este y que el partido no resultaba responsable de dichas transmisiones. La respuesta del partido resultó insatisfactoria, toda vez que el partido era el responsable de reportar los gastos a favor de sus candidatos internos. Respecto a los promocionales del candidato ganador Roberto Madrazo Pintado, el partido argumentó que los mismos serían reportados dentro del informe del candidato, es decir, dentro del Informe de gastos de Campaña; sin embargo, la autoridad consideró que por tratarse de gasto realizado durante el ejercicio 2005, el mismo debió ser registrado y reportado en el informe de este ejercicio, independientemente de que los montos sean considerados para efectos de los topes de gastos de campaña de dicho candidato presidencial.

Procede indicar que la normatividad es clara al señalar que en el Informe Anual se deberán reportar todos los ingresos y gastos de los partidos políticos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de elección popular federal.

Es importante señalar, que dentro del cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente a los Informes Anuales de 2005 se advierte al partido que independientemente de la sanción que corresponda por la falta de registro y reporte dentro de este informe, el gasto correspondiente a los 5 promocionales en televisión, relacionados con el candidato Roberto Madrazo Pintado, deberán ser considerados para el tope de gastos de campaña del candidato presidencial, de conformidad con el punto Segundo, inciso c) del Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, por el que se Establecen Criterios de Interpretación de lo dispuesto en el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas 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 los oficios por los cuales se solicitó a los partidos políticos nacionales la presentación de informes detallados respecto de sus ingresos y egresos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de presidente, aprobado el 25 de agosto de 2005.

En esta tesitura, queda acreditado que el partido político incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, apartado 1, inciso k), 49-A,

párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 16.1, 16-A.1 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Consecuentemente, las faltas se acreditan y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, 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 tanto, el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Ahora bien, si bien es cierto que con las irregularidades antes mencionadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, también lo es que sí existe su puesta en peligro, con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas y de los documentos y formatos

establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Asimismo, es posible concluir que las violaciones se traducen en faltas formales cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político de mérito.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión del informe anual, por lo que el partido no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte 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 ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Sustento de lo anterior son las Tesis de Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificadas con los rubros “*ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*” y “*SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, que resultan de observancia obligatoria para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de cada irregularidad, las faltas en su conjunto se califican como **grave ordinaria**.

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

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

Por último y en relación a la capacidad económica del infractor, como elemento para la individualización de la sanción, es conveniente realizar algunas consideraciones preliminares al respecto:

El financiamiento público, que se otorga a los partidos políticos, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades tanto ordinarias como en los procesos electorales, y con ello estén en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen, tales como la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la

representación nacional y hacer posible que los ciudadanos puedan ocupar cargos de elección popular.

Como lo dispone el artículo 49, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del financiamiento público existen tres modalidades en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de cada uno de ellos.

Esto es, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, mismo que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral; el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, es decir, cada tres años, y el que corresponde a actividades específicas, en el entendido de que el monto y formas de distribución de estas tres modalidades de financiamiento son variables.

De esa manera, dicho partido dispondrá en su totalidad de los recursos públicos que le fueron asignados para llevar a cabo sus actividades electorales y, por ende, la sanción no alterará de modo alguno su participación en el proceso electoral en cita.

Por lo tanto, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2006 un total de \$613,405,424.52 y otro tanto igual para gastos de campaña, como consta en el acuerdo número CG14/2006 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 31 de enero de 2006. 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.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e

inhibitorio de las conductas que presenta, en este caso, el partido político.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la calificación de las irregularidades por individual, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional 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 total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 4,823 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2005, equivalente a \$225,700.00 (Doscientos veinticinco mil setecientos pesos 00/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) 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.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **47** lo siguiente:

*47. “De la revisión a los saldos reflejados en las Balanzas de Comprobación al 31 de diciembre de 2005 del Comité Ejecutivo Nacional, Organizaciones Adherentes, Fundaciones o Institutos de Investigación y de los Comités Estatales correspondientes al rubro de Cuentas por Cobrar, se observó que el partido no presentó la comprobación o reembolso de saldos con antigüedad mayor a un año, por \$599,352.01.”*

Se omite transcribir el texto íntegro del Dictamen Consolidado correspondiente, pues no existe disposición legal que obligue a este Consejo General a la transcripción del mismo, máxime que esta circunstancia sólo contribuiría a elevar el volumen de esta resolución.

Además, la garantía constitucional de fundamentación y motivación, se cumple con precisar los preceptos legales aplicables al caso y, señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas entre las cuales no se estima indispensable reproducir literalmente el citado dictamen, sino que es suficiente que se haga remisión fiel al mismo.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.7 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas 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, 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 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;*

*...”*

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.

En ese sentido, el requerimiento realizado al partido político al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación al partido político 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.

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 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.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda 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.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político 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 dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La 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.”***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”*

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

*“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de*

*que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”*

El artículo 19.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de los partidos políticos que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado en sus informes y todos los partidos tienen 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 los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que un partido político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 19.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, el partido estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, es importante hacer un estudio que sirva de marco teórico respecto del tema que nos ocupa. Para ello, es necesario acudir a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y al Reglamento Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas 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 41, base II constitucional señala, entre otras cosas, la regulación acerca de cuáles recursos tiene permitido recibir un partido político, así como del manejo y destino que ha de darles, lo cual implica la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público.

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, como ya se mencionó, cuando se trata de recursos públicos, ya que provienen de toda la sociedad para el desempeño de sus funciones, de manera que es preciso que la sociedad conozca que los recursos están siendo utilizados debidamente y destinados a los fines que la Constitución y la ley establecen.

En ese orden de ideas, el artículo 36, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala el derecho de los partidos políticos de disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en términos del artículo 41 constitucional, siempre y cuando sea destinado para garantizar la participación del pueblo en la vida democrática, para la contribución a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso a éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Así las cosas, para salvaguardar que los partidos políticos cumplan con las finalidades establecidas en la Constitución Federal, se señala, como parte de sus obligaciones, en el artículo 38, párrafo 1, inciso o) del código electoral federal, la aplicación del financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, de campaña y específicas, constituyéndose, en términos del artículo 49, párrafo 6 de dicho código, la Comisión de Fiscalización de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Dicha comisión es la encargada, entre otras cosas, de la revisión de los informes anuales donde se reportan los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos hayan realizado durante el ejercicio correspondiente.

Con la presentación de los informes inicia el procedimiento de fiscalización en el que se hace una revisión de las finanzas del partido, se le hacen observaciones, se verifican los datos reportados, para lo cual incluso se pueden practicar auditorías y culmina con la aprobación de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y

gastos o de campaña de los partidos políticos y, en su caso, con la imposición de sanciones derivadas de los incumplimientos que se detecten.

La base reglamentaria en el proceso de fiscalización es el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas 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 cual, con fundamento en los artículos 49 y 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las pautas, criterios, requisitos y medidas para verificar que los partidos políticos se ajusten a lo establecido por la ley electoral en cuanto al origen y aplicación de sus recursos.

Una vez expuesto el marco teórico, tenemos que el artículo 11.7 del Reglamento de la materia establece que los saldos positivos en las cuentas por cobrar que se encuentren en la contabilidad de un partido político, tales como “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra similar, se considerarán como gastos no comprobados si al cierre del ejercicio siguiente dichos gastos continúan sin haberse comprobado, a saber:

*“Artículo 11.7*

*Si al cierre de un ejercicio un partido político presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como ‘Deudores Diversos’, ‘Préstamos al Personal’, ‘Gastos por Comprobar’, ‘Anticipo a Proveedores’ o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.”*

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya

disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 11.7 del Reglamento de la materia considera que para valorar la certeza del destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal.

Atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: a) A cargo de clientes y b) A cargo de otros deudores.

Los partidos políticos no se circunscriben en las cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especialísima, reputándolos como entidades de interés público, es decir, los partidos políticos en México no son asociaciones privadas, como en el derecho anglosajón, ni órganos del Estado, como alguna vez fueron considerados por la doctrina jurídica alemana, sino son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener dentro de su registros contables aquellas que sean a cargo de otros deudores, las cuales, según los Principios de Contabilidad Generalmente aceptados, deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo a su importancia.

Ahora bien, la exigencia del artículo 11.7 del multicitado Reglamento es así toda vez que de lo contrario se generaría que mediante el registro de dichas cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los mismos, tal y como se señala en la parte considerativa de dicho Reglamento de la materia, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

*“Se adiciona el artículo 11.7 con la finalidad de evitar que mediante el registro de egresos en diversas cuentas por*

*cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los mismos. Para tal efecto, se dispone que si al cierre del ejercicio que se revisa un partido político presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.”*

No se omite señalar que dicho supuesto normativo establece un caso de excepción, consistente en que el partido político informe oportunamente a esta autoridad electoral la existencia de alguna excepción legal.

De una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, se considera que una excepción legal se actualiza en aquellos casos en los que el partido político acredite que ha llevado a cabo las acciones legales tendientes a exigir el pago de las cantidades que tengan registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

En el presente caso, el partido no presentó las pólizas y documentación soporte respecto a su origen, así como a la recuperación de dichos saldos por una cantidad de \$599,352.01. A continuación se indican los importes que integran dicho monto:

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	IMPORTE	ANEXO DEL PRESENTE DICTAMEN
103-1032	Gastos a Comprobar	\$203,940.93	12
103-1035	Crédito al Salario	30,420.23	13
108-0000	Anticipo a Proveedores	364,990.85	14
<b>TOTAL</b>		<b>\$599,352.01</b>	

Así las cosas, al no haber presentado alguna excepción legal que justificara los saldos reportados en la columna “Saldo Pendiente de Recuperación de Adeudos o Comprobación de Gastos con Antigüedad Mayor a un Año” se consideran como gastos no comprobados.

En consecuencia, queda acreditado que el partido incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.7 y 19.2 del Reglamento en la materia.

Así pues, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad del partido político, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, señaló que para determinar la sanción y su graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros *“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”* y *“ SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”*, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Lo dicho conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave especial**, esto con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, incrementada.

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida es el artículo 11.7 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas 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 el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es, principalmente, la certeza que la autoridad electoral pueda tener sobre el destino final de los recursos erogados por un partido político, así como la transparencia en el registro de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

Así, el objetivo del artículo 11.7 del Reglamento de la materia es, precisamente, que mediante el registro de cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los egresos realizados por los partidos políticos y que cuenten con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en la relación de los partidos políticos con la sociedad.

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, como ya se mencionó, cuando se trata de recursos públicos, ya que son los que provienen de toda la sociedad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, de manera que es preciso que la sociedad conozca que sus recursos están siendo utilizados debidamente.

En el presente asunto quedó acreditado que el Partido Revolucionario Institucional violó el artículo en comento al no presentar alguna excepción legal de saldos reportados en cuentas por comprobar con una antigüedad mayor a un año.

Se procede a señalar que la magnitud de la afectación al bien jurídico por los efectos producidos con la trasgresión o infracción es, en el presente caso, que esta autoridad se encuentra imposibilitada

para constatar el destino final de erogaciones por un monto total de \$599,352.01.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **grave especial**, dado que se está en presencia de una falta cuya consecuencia obstaculiza el primordial objetivo del proceso de fiscalización que es el conocer el origen y destino de los recursos de los partidos políticos.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente se debe seleccionar y graduar la misma a partir del carácter **grave especial** de la conducta y de la valoración conjunta de las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso:

Este Consejo General advierte que la irregularidad observada puede derivar de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido. Lo anterior, toda vez que los argumentos vertidos por el partido en su respuesta tratan de cuestionar los alcances de la norma. Sin embargo, como ya se demostró, el artículo 11.7 del Reglamento de mérito es aplicable al caso en concreto.

Esta autoridad debe tener en cuenta que el partido ya fue sancionado por una conducta similar, tal y como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los Informes Anuales de los partidos políticos del ejercicio de 2004. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia.

Además, se considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte del partido en el manejo de los recursos.

También se observa que el partido presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por todo lo anterior, especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, la irregularidad cometida por el Partido

Revolucionario Institucional debe ser objeto de una sanción que, sin dejar de desconocer la gravedad de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer al partido político infractor se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Toda vez que la infracción se ha calificado como **grave especial** y esta autoridad considera que la amonestación pública o una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en este caso, no son sanciones que cumplan con la finalidad preventiva e inhibitoria tendiente a prevenir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, es el caso de aplicar al partido político una reducción de sus ministraciones, sanción que si bien se encuentra dentro de las de rango mayor, puede comprender hasta

el 50% de sus ministraciones, de tal forma que al ser la reducción de ministraciones una sanción que puede graduarse en cuanto a su monto, derivado del rango que por disposición legal se prevé, es necesario tener en cuenta otros elementos para determinar la cantidad que se le habrá de imponer al infractor.

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

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese sentido, 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 2006, un total de \$613,405,424.52 como consta en el acuerdo número CG14/2006 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.

Así las cosas, tomando en cuenta la gravedad de la falta, las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto y que el monto implicado asciende a la cantidad de \$599,352.01, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse a el Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sea significativa a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro, consistente en la reducción del 0.26% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar un monto líquido equivalente a la cantidad de \$269,708.40 (Doscientos sesenta y nueve mil setecientos ocho pesos 40/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso c) 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.